

Was machen wir mit Europa? Gedanken zum großen europäischen Projekt nach dem Brexit-Votum

Strachwitz, Rupert Graf

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Strachwitz, R. G. (2016). *Was machen wir mit Europa? Gedanken zum großen europäischen Projekt nach dem Brexit-Votum*. (Europa Bottom-Up, 16). München: Maecenata Institut für Philanthropie und Zivilgesellschaft. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-49381-6>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

RUPERT GRAF STRACHWITZ

WAS MACHEN WIR MIT EUROPA?

GEDANKEN ZUM GROSSEN EUROPÄISCHEN PROJEKT
NACH DEM **BREXIT-VOTUM**

EUROPA BOTTOM-UP NR. 16

MÜNCHEN/BERLIN: MAECENATA STIFTUNG 2016

Der Autor Dr. Rupert Graf Strachwitz, geb. 1947, studierte Politikwissenschaft und Geschichte und befasst sich seit mehr als 30 Jahren ehren- und hauptamtlich, praktisch, beratend, forschend, schreibend und lehrend mit dem gemeinnützigen Bereich. Er ist Vorstand der Maecenata Stiftung, München, und Direktor des Maecenata Instituts für Philanthropie und Zivilgesellschaft, Berlin.

Europa Bottom-Up Europa Bottom-Up ist eine elektronische Schriftenreihe, die von der Maecenata Stiftung im Rahmen ihres Europa-Programms herausgegeben wird. Sie enthält sowohl Berichte über Aktivitäten aus diesem Programmbereich als auch relevante Arbeitspapiere von Stiftungsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern sowie von externen Expertinnen und Experten.

Alle Ausgaben dieser Reihe finden Sie zum kostenlosen Download unter: www.ebu.maecenata.eu

Herausgeber Maecenata Stiftung, Adalbertstraße 108, D-80798 München
Hauptstadtbüro: Rungestraße 17, D-10179 Berlin
Tel.: +49 30-28 38 79 09
Fax: +49 30-28 38 79 10

E-Mail: mst@maecenata.eu
Website: www.maecenata.eu

ISSN (Web): 2197-6821
URN: urn:nbn:de:0168-ssoar-49381-6

Redaktion Fides Sachs

Urheberrecht



© Maecenata Stiftung. Alle Rechte vorbehalten! Nachdruck nur mit Genehmigung des Herausgebers. Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt durch eine [Creative Commons 3.0 Lizenz](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/).

Haftungsausschluss

Trotz sorgfältiger inhaltlicher Kontrolle übernimmt der Herausgeber keine Haftung für Inhalte und externe Links. Für den Inhalt der verlinkten Seiten sind ausschließlich deren Betreiber verantwortlich. Für textliche Urheberrechtsfragen ist die Autorin bzw. der Autor verantwortlich.

EUROPA BOTTOM-UP

NR. 16/2016

ARBEITSPAPIERE ZUR EUROPÄISCHEN ZIVILGESELLSCHAFT
EUROPEAN CIVIL SOCIETY WORKING PAPERS

RUPERT GRAF STRACHWITZ

WAS MACHEN WIR MIT EUROPA?

Gedanken zum großen europäischen Projekt nach dem Brexit-Votum

Inhalt

Wollen wir Europa?	7
Wo stehen wir?	10
Wo kommen wir her?.....	13
Warum ist Europa ein schöner Traum?.....	20
Warum ist Europa wichtig?.....	23
Wer sind „wir“?	26
Warum muß Europa anders sein?	29
Welche Optionen haben wir?	33
Was wird aus Großbritannien?.....	39
Was darf nicht geschehen?.....	45
Was wird aus den Nationalisten?	48
Wie geht es voran?	51
Fazit.....	57

Vorbemerkung

*„Europa hat es mit einer Polykrise zu tun. ...
Die Europäische Union ist die einzige Lösung,
damit Europa in der Welt von morgen bestehen kann.“
(Jean-Claude Juncker, Präsident der Europäischen Kommission, 2016)*

Als die verlorene Schlacht von Jena und Auerstädt gegen Napoleon Preußen in eine tiefe politische Krise stürzte, forderte der Königliche Minister Graf Schulenburg am 17. Oktober 1806 in einem öffentlichen Aufruf: „Jetzt ist Ruhe die erste Bürgerpflicht!“ Es wurde zum geflügelten Wort. In der schweren politischen Krise von heute muß es, anders als vor 200 Jahren, heißen: Unruhe ist die erste Bürgerpflicht! Wenn wir die viel beschworene partizipative und deliberative Demokratie ernst nehmen, wenn wir die *res publica* mitgestalten wollen, liegt es an uns allen, Ideen zu entwickeln, wie wir aus der Krise von heute herausfinden. Deshalb ist der Titel dieser Schrift bewußt gewählt: Was machen wir mit Europa?

Wir Europäer sind in der Tat unruhig. Zu dieser Unruhe trägt auch die angebliche Alternativlosigkeit bei, die von den europäischen Regierungen beschworen wird, wenn es um das große europäische Projekt geht. Viele Bürgerinnen und Bürger fragen sich: Brauchen wir nicht eine neue politische Ordnung? Ist dieses Projekt der Königsweg dazu? Führt kein anderer Weg nach Europa als über die Europäische Union und die Nationalstaaten? Müssen wir nicht einen neuen Anfang wagen?

Nicht nur ich mache mir dazu Gedanken. Viele davon sind nicht sonderlich originell, sondern, zum Teil schon vor Jahrzehnten, von Theoretikern und Praktikern der Politik formuliert, die daraus zu ziehenden Folgerungen immer wieder eingefordert worden. Wenn ich sie – möglicherweise und hoffentlich ergänzt durch die eine oder andere eigene Idee – in dieser Schrift vorstelle, dann verfolge ich damit drei Ziele, die alle darauf hinauslaufen, Europa disruptiv neu anzugehen:

1. Ich will deutlich machen, daß die Vision von Europa kein notwendiges oder gar unvermeidbares Übel, sondern eine willkommene, leuchtende Zukunftsaussicht ist.
2. Ich will dazu anregen, neu darüber nachzudenken, wie wir diese Vision Wirklichkeit werden lassen können.
3. Ich will herausstellen, daß dies nicht „top-down“, sondern nur „bottom-up“ gelingen kann – mit Hilfe engagierter Bürgerinnen und Bürger in einer starken Zivilgesellschaft.

In diesem Text ist nur ganz am Rande von den unübersehbar großen Vorteilen des europäischen Binnenmarktes und den vier Freiheiten – der Güter, der Dienstleistungen, der Finanzströme und der Menschen (seltsamerweise immer in dieser Reihenfolge genannt!) die Rede, die in der politischen Diskussion meist im Vordergrund stehen. Denn davon verstehe ich wenig und überlasse die Diskussion dazu gern kompetenteren Autoren. Mir geht es vielmehr darum, mich auf einige andere Gelingensbedingungen des großen europäischen Projekts zu konzentrieren, die in dieser Diskussion oft untergehen.

In den folgenden Abschnitten sind Ideen und Denkansätze um 12 Fragen gruppiert. Die Antworten sind nicht frei von Überschneidungen und Wiederholungen und führen nicht zu einem stringent durchdeklinierten Vorschlag. Sie sind vielmehr eine Momentaufnahme meiner Überlegungen und mögen einfließen in einen breiten Strom von Ideen, aus dem eines Tages die zielführende hervorgehen mag.

Wollen wir Europa?

*„In den vergangenen Jahren ist die europäische Erzählung verblaßt,
und eine neue haben wir leider nicht.“
(Winfried Kretschmann, Ministerpräsident von Baden-Württemberg, 2016)*

Um es gleich zu sagen: Ein vereinigtes Europa ist das Beste, was uns in den nächsten Jahrzehnten passieren kann! Das muß aber nicht die immer engere Union sein, die der Vertrag über die Europäische Union (der Vertrag von Lissabon von 2007) nennt. Vielleicht sind wir auf dem Holzweg und müssen noch einmal von vorn beginnen und vieles anders machen.

Tatsache ist aber, daß die 71 Jahre seit dem Ende des 2. Weltkriegs uns nicht nur einen vorher nie gekannten Wohlstand, sondern auch einen vorher nie für möglich gehaltenen Frieden beschert haben. Das bisher Erreichte ist ein Glückszustand, von dem unsere Väter und Mütter, Großväter und Großmütter nicht zu träumen gewagt hätten. Studium in England, Urlaub in Spanien, Essen aus Italien, das Auto aus Frankreich, der Facebook-Freund in Irland oder Bulgarien, die Möbel mehr oder weniger aus Schweden usw. usw.: Lauter Dinge, die unser Leben bereichern, sind zur europäischen Normalität geworden. Von Deutschland nach Österreich und weiter nach Italien, auch nach Frankreich und Polen, ja in jedes Nachbarland zu fahren und nur an einem kleinen blauen Schild und vielleicht an ein paar neuen Verkehrszeichen überhaupt zu merken, daß man in einem anderen Land der Schengenzone ist, ist ein Glücksgefühl – zumindest für jemand wie mich, der sich noch daran erinnern kann, ein Visum für Italien im Paß gehabt zu haben. Natürlich ist das auch Globalisierung, auch die digitalisierte Welt, die kommunikative Revolution und anderes mehr. Aber wir bestehen in dieser neuen Welt nur als Europäer. Als solche werden wir von außen gesehen; als solche sehen wir uns zunehmend auch selbst, sobald wir nach außen blicken. Europa ist zur Selbstverständlichkeit geworden.

Deutschland ist nur von Freunden, Partnern, Verbündeten umgeben. Wann in der Geschichte gab es das wohl zum letzten Mal? „Nie wieder Krieg!“, rief man sich 1945 zu und begann, ein politisches Europa zu schaffen. Zumindest wurde

Europa zu einem Kontinent ohne Kriege. Welch eine Errungenschaft! Fast zum ersten Mal in der Geschichte und auf jeden Fall zum ersten Mal in dieser Größenordnung sind wir dabei, nicht dadurch zusammenzukommen, daß einer sagt: „Alles hört auf mein Kommando!“, so wie es Julius Caesar, Karl der Große, Ludwig XIV., Josef Stalin und viele andere versucht haben. Ist das nicht toll? Uns einigen zu müssen, ist gewiß mühsam, zugleich aber spannend und, wenn wir einmal zurückschauen und sehen, wieviel wir schon erreicht haben, zutiefst befriedigend.

Als der Sommer in Europa 1816 ungewöhnlich kühl war, wußte niemand warum. Daß es daran lag, daß ein Jahr zuvor der Vulkan Tambora im heutigen Indonesien ausgebrochen war, erkannte niemand. Heute verfolgen wir alle mit, was El Niño weltweit für Folgen haben kann. Wenn die Pole abschmelzen oder der Regenwald verschwindet, hat das Folgen für uns alle, und wir wissen das! Und nicht nur das: Daß sie abschmelzen, ist zumindest teilweise unser aller Schuld. Darunter leiden tut im Grunde nicht der Planet Erde; er verändert sich nur. „Dem Planeten geht es prima!“, pflegte Kumi Naidoo als Generalsekretär von Greenpeace zu sagen; „Wir Menschen sind es, denen es schlecht geht!“ Damit es uns besser geht, müssen wir weltweit kooperieren. Das können wir zu unserem Vorteil aber nur, wenn wir Europäer im globalen Konzert der Mächte eine gewichtige Stimme haben.

Wir scheinen das dennoch nicht zu glauben, nicht zu würdigen, nicht für wichtig zu halten. Wir sitzen da und jammern über die furchtbaren Lasten, die uns Europa angeblich aufbürdet. Unsere nationalen Regierungen verteidigen mit Zähnen und Klauen jedes kleine Stück angeblicher Souveränität, das sie zu haben glauben – und schieben alles unbeliebte geradezu genußvoll auf die europäischen Institutionen ab, nur um nachher um so lauter über deren mangelnde demokratische Legitimität zu schwadronieren. Daß wir die meisten Fragen gar nicht mehr national beantworten könnten, selbst wenn wir das wollten, verdrängen wir. Europäische Regierungen haben, legitimiert durch ihre Parlamente, die zahlreichen europäischen Verträge abgeschlossen und Hüter dieser Verträge eingesetzt – an erster Stelle die Europäische Kommission. Und jetzt: Anstatt diesen Hütern im europäischen Geist auf die Finger zu sehen und sie zu stoppen,

wenn sie über das Ziel hinausschießen, regen sie sich darüber auf, daß die Kommission und andere die Verträge tatsächlich hüten.

Wir, die Bürgerinnen und Bürger, sehen uns das alles an, merken gar nicht mehr, welche Wohltat Europa für uns ist, rühren kaum einen Finger, um das europäische Projekt zu verteidigen und zu preisen und überlassen die medialen Aufschläge den Ewig-Gestrigen, den Angsthasen und Rattenfängern, die aus dieser Lustlosigkeit ihre sehr eigenen Vorteile ziehen und damit ihr sehr eigenes Süppchen kochen. Eines scheint allerdings ‚Brexite‘ bewirkt zu haben. Mehr als die Finanzkrise und andere Erschütterungen, die das Projekt in den letzten zehn Jahren erleiden mußte, hat der Ausgang des Referendums zum Nachdenken über Europa herausgefordert – nicht nur in Deutschland, aber auch hier.

Der Flurschaden, den die Diskussionen um das europäische Projekt, die Skepsis, die weit verbreitete Unlust, die Neigung vieler Europäer, das Projekt ein notwendiges Übel zu nennen, angerichtet haben, ist in seiner historischen Dimension noch nicht abzusehen. Was haben wir nur falsch gemacht, daß einer der tollsten Träume, die je Menschen hätten Wirklichkeit werden lassen können, so gründlich zerstört werden konnte? Ja, wir! Nicht nur „die Kommission“ oder „die Regierungen“ oder „die Nationalisten und Populisten“ oder sonst wer anderes! Wir alle sind mit Schuld an der europäischen Misere. Wir alle müssen jetzt dafür kämpfen, daß sie überwunden wird. Nochmal: Ja, kämpfen, nicht nur freundlich sympathisieren oder tolerieren oder gar abwarten!

Das Ergebnis dieses Nachdenkens muß daher, so meine ich, sein, mit mehr Mut an das große europäische Projekt heranzugehen. Wenn wir es nicht wirklich wollen, werden wir es auch nicht bekommen. Wenn wir ihm von vornherein nicht vertrauen, wird es kein gutes Projekt werden. Wir dürfen also den Nationalisten und Angsthasen nicht nur mit dem Rechenstift, sondern müssen ihnen auch mit dem Herzen gegenüberreten. Wir wären doch verrückt, wenn wir nicht alles daran setzen würden, dieses große Projekt weiter voranzutreiben! Wir müssen deutlich machen, daß wir Europa wollen!

Wo stehen wir?

*„Die EU ... das singuläre Novum“
(Dieter Grimm, ehem. Richter am Bundesverfassungsgericht
und Rektor des Wissenschaftskollegs zu Berlin, 2016)*

Der Nationalstaat europäischer Prägung, ein Ergebnis der politischen Philosophie des 16. – 18. Jahrhunderts, endgültig umgesetzt in der Schlußakte des Wiener Kongresses, die am 8. Juni 1815 von den europäischen Mächten unterzeichnet wurde, ist nicht nur in die Jahre gekommen. Er wird vielfach bedrängt von geographischer, ethnischer, kultureller und religiöser Inkompatibilität, von drängenden trans- und supranationalen Erfordernissen, von der Globalisierung der Märkte und Finanzströme, der Globalisierung der Kommunikation, andererseits aber auch vom Drang nach Identifikation mit der Region und mit Europa und von einer starken, sprechfähigen und zunehmend transnationalen Zivilgesellschaft. Dieser Staat widersteht noch dem Druck – dank der Solidarität der Herrschenden. Letztlich wird aber der Nationalstaat zu Fall gebracht werden durch das systemische Versagen der Akteure und deren Unfähigkeit, die anstehenden Herausforderungen zu meistern.

Wir heute sind anders als die, die vor 200 Jahren, obwohl sie die Revolution in Frankreich erlebt hatten, die Ordnung des Wiener Kongresses akzeptierten, wenngleich nicht mit großer Begeisterung und ohne daran mitgewirkt zu haben. Wir sind auch nicht mehr die, die mit großer Überzeugung dem Grundgesetz zugestimmt hätten, wenn man sie gefragt hätte. Wir suchen nach wie vor nach Identität, wir schätzen unsere kulturellen Traditionen, wir wollen altes bewahren. Zugleich aber wollen wir das neue bewältigen. Wir wollen nicht den „neuen Menschen“ kommunistischer Prägung, aber wir wollen auch keine „totalitäre Demokratie“ (Max Weber), sondern eine partizipative und deliberative Demokratie (Jürgen Habermas), in der wir uns engagieren können – mehr als nur dadurch, daß wir gelegentlich zwischen Parteiprogrammen wählen, zumal diese meist inhaltsleer und in vieler Hinsicht austauschbar erscheinen.

Politik ist heute mehr denn je eine viel zu ernste Sache, als daß man sie den Politikern allein überlassen könnte! Es bedarf neuer Formen, Verfahren und Zusammenschlüsse, um die richtige Balance zwischen einer resilienten Ordnung und einer disruptiven Innovation hinzubekommen, um Demokratie, die Herrschaft des Rechts, die Menschen- und Bürgerrechte und nicht zuletzt unsere kulturellen Traditionen so zu bewahren und zugleich so weiter zu entwickeln, daß sie die tragfähigen Pfeiler unserer Gesellschaft bleiben. Loyalität und Vertrauen sind ebenso wichtige wie fragile Elemente einer tragfähigen Ordnung. Beide sind heute schwer erschüttert, beide müssen neu aufgerichtet werden.

Das britische Brexit-Referendum hat uns endgültig klar gemacht, daß es so nicht weitergehen kann. Das ist aber kein Grund, das Tempo zu drosseln oder gar das Projekt aufzugeben! Im Gegenteil: Wir müssen der europäischen Idee so viel neuen Schwung verleihen, daß solche Ergebnisse von Wahlen und Abstimmungen nicht mehr vorkommen. Schaffen wir das nicht, haben wir – alle Europäer – geostrategisch und kulturell verspielt. Es mag sein, daß wir das jetzt schon haben. Ganz sicher ist eines: Jetzt ist unsere Stunde, die Stunde der Bürgerinnen und Bürger. Nutzen wir sie, um ganz neu nachzudenken! Neue Ideen sind dringend gefragt. Es wäre eine völlige Illusion zu glauben, diese kämen nur von denen, die wir dafür gewählt haben und bezahlen.

Unsere politische Diskussion birgt hier ein großes Mißverständnis. Wenn heute mehr Volksbefragungen gefordert werden, dann ist das politische Drückebergerei. Wir haben Menschen dafür gewählt und bezahlen sie dafür, daß sie Entscheidungen treffen. Wenn uns diese nicht gefallen, wählen wir sie ab. Durch Ideen Politik mitgestalten und die Entscheidungen vorbereiten müssen und wollen wir dagegen in der Demokratie alle. Eine Politik, die sich allein das Recht vorbehält, die Ideen zu entwickeln (siehe die exzessive Auslegung des Art. 21 GG), unbequeme Entscheidungen aber auf die Bürgerinnen und Bürger abwälzen will (wie es Premierminister Cameron getan hat), hat das Wesen der repräsentativen Demokratie nicht verstanden.

Ralf Dahrendorf forderte vor mehr als 40 Jahren, wir müßten “von einer Außenpolitik der Staaten zu einer Außenpolitik der Gesellschaften” kommen. Deutschlands heutiger Außenminister, Frank Walter Steinmeier, macht sich

diese Forderung in manchen Reden zu eigen. Hoffen wir, daß er das ernst meint und weiß, was dies heute bedeutet. Noch ist Europa Außenpolitik, der wichtigste Teil davon; also kann es nur darum gehen, daß die Gesellschaften sie gestalten. Dies bedeutet auch, daß wir versuchen müssen, der Zentralisierungsfalle zu entkommen, die jedes föderative Gemeinwesen bedroht. Das deutsche Kaiserreich von 1871, die Schweizerische Eidgenossenschaft von 1848, die Vereinigten Staaten von Amerika und die Bundesrepublik Deutschland sind alle in diese Falle gegangen. Immer mehr Befugnisse wandern im Lauf der Zeit von den teil-souveränen Ländern, Kantonen, Staaten ab und konzentrieren sich beim Bund. In der Europäischen Union ist das nicht anders. Inzwischen besteht der sog. *acquis communautaire*, die Gesamtheit des in der EU geltenden Gemeinschaftsrechts aus rd. 150.000 Rechtsakten, die vertragsgemäß von den Mitgliedsstaaten umgesetzt werden müssen. Auch Großbritannien hat dies getan, Aufnahmekandidaten müssen es tun, bevor sie Mitglied werden können. Hier können wir von den Briten viel lernen, hier haben sie mit ihrer Kritik Recht! Das Vereinigte Königreich hat über Hunderte von Jahren zwei grundsätzlich unterschiedliche Rechtssysteme (angelsächsisches Gewohnheits- und Richterrecht in England, Wales und Nordirland, römisches Normenrecht in Schottland) ausgehalten und war doch bis vor kurzem eine stabile Rechtsgemeinschaft. Nicht wenn unsere Weinflaschen einheitlich groß und beschriftet sind, sind wir für Chinesen, Russen und Amerikaner ein ernst zu nehmender Partner, sondern wenn wir in entscheidenden Grundfragen der Politik mit einer Stimme sprechen können und wenn wir für die großen Fragen dieser Welt im 21. Jahrhundert vernünftige Antworten haben.

Wo kommen wir her?

*“The complexity of Europe: 1,000 years of practice!”
(Neil McGregor, Direktor des British Museum, London, 2015)*

Ein von mehreren Autoren für sich in Anspruch genommenes Zitat (wahrscheinlich stammt es ursprünglich von Theodor Heuss) besagt, Europa sei auf drei Hügeln gebaut: dem Kapitol, der Akropolis und Golgotha. Das macht uns nicht nur deutlich, wie unterschiedlich und doch wie stark auf einander bezogen unsere kulturellen und geistigen Traditionslinien sind. Wir können auch mühe-los daraus ablesen, wie stark bei aller Unterschiedlichkeit im einzelnen eine gemeinsame Geistes- und Kulturgeschichte dieses Europa prägt. Ohne griechische Philosophie, ohne römisches Staatsrecht (wohl auch ohne römische Eroberungen) und ohne Christentum ist Europa nicht denkbar. Der Satz macht uns allerdings auch deutlich, daß der Mittelmeerraum dazu gehört. Das ist unsere gemeinsame Geschichte, zu der auch der Islam gehört – ebenso wie das alte Ägypten und wohl auch das alte Mesopotamien, das alte Israel sowieso. In einer globalen Betrachtung weist der europäisch-mediterrane Raum so viel Gemeinsames auf, daß heute, angesichts der dringenden Notwendigkeit, die globale Welt sinnvoll zu ordnen, alle Nicht-Europäer mit großer Selbstverständlichkeit einen Raum Europa beschreiben können. Sie mögen sich darüber streiten, ob Rußland, das bis an den Pazifik reicht, dazugehört oder nicht, ob Länder im Kaukasus dazugehören (etwa Armenien, das erste Land der Geschichte mit christlicher Staatsreligion), oder ob, wie ich zumindest glaube, in der Zukunft die Wiege Europas an der Ostseite des Mittelmeeres dazugehören sollte. Die Bürgerinnen und Bürger Chinas, Indiens, Rußlands, Indonesiens, Brasiliens, Nigerias, der USA und aller großen Weltregionen haben weniger Zweifel an ihrer Identität und an der Loyalität und dem Zugehörigkeitsgefühl ihrer Mitbürger; sie können andererseits Europa recht präzise beschreiben und wundern sich immer mehr, daß wir das nicht können.

Viele Europäer glauben tatsächlich immer noch, es läge in der freien Entscheidung dieser oder einer kommenden Generation, ob sie denn Europäer sein wollten oder nicht. Angesichts der fortschreitenden kommunikativen, wirtschaftlichen und problembezogenen Globalisierung wäre es da schon logischer, wenn Bürgerinnen und Bürger für sich ganz persönlich entscheiden würden, welchen Kollektivitäten sie sich zugehörig fühlen. Eine strikte Anwendung des im 16. Jahrhundert entwickelten und bis ins 20. Jahrhundert – wohlgermerkt mit verheerenden Folgen – immer weiter perfektionierten Nationenbegriffs ist jedenfalls als Beitrag zur Entwicklung von modernen und zugleich resilienten Ordnungskonzepten völlig ungeeignet. Die vor 200 Jahren unterzeichnete Schlußakte des Wiener Kongresses war die Folie des europäischen Staatensystems. Für die Zukunft, in der sich Europa für den bevorstehenden, vielfach auch schon längst entfachten Wettstreit mit anderen globalen Großregionen rüsten muß, ist sie als Folie nicht mehr tauglich. Ebenso wenig können die *Federalist Papers*, die den theoretischen Hintergrund zum politischen System der USA bildeten und die auf der europäischen Staatstheorie des 17. und 18. Jahrhunderts aufbauen, eine Folie für eine künftige europäische Verfassung bilden. Ob der Vertrag von Lissabon die richtige Folie ist, kann bezweifelt werden. Richtig ist zwar, daß dieser nicht, wie von manchen Populisten behauptet, einen Staatsstreich der Regierungen bildete; er ist ein völkerrechtlicher Vertrag, dem notwendigerweise die gewählten Vertreter der Völker aller Mitgliedsstaaten mehrheitlich zustimmen mußten und zugestimmt haben. Aber als ideelles Fundament, als Idee auf der Höhe der Ideengeschichte, ist er wohl doch zu mager, zu technisch, zu detailverliebt.

Richtig ist, daß seit mindestens 2000 Jahren, wenn man weiter ausgreifen will, noch viel länger, größere und kleinere Teile Europas miteinander gestritten haben, sei es im friedvollen Wettstreit, sei es im gelegentlich sehr blutigen Krieg. Rom eroberte sein Reich und hielt es mit eiserner Faust zusammen, solange es dies vermochte. Es ging um Macht, um Vorherrschaft, um wirtschaftliche Vorteile. Israel arbeitete sich an Ägypten ab, Rom sich an Karthago, Griechenland und Germanien, später verschiedene germanische Reiche an Rom, England sich an Frankreich, Frankreich und Schweden sich an Deutschland, Spanien sich an

England, bis schließlich wieder Eroberer wie Napoleon, Hitler oder Stalin versuchten, sich ganz Europa untertan zu machen.

Zugleich aber gab es immer enge Verflechtungen. Man heiratete, man pilgerte, man handelte, man reiste, man bestaunte sich quer durch Europa. Es gab eine als europäische erkennbare Architektur, in der Antike von Bath bis Armenien und von Xanten bis Leptis Magna, im Mittelalter von Schottland bis Sizilien und von Santiago bis Konstantinopel, in der frühen Neuzeit von Stockholm bis Venedig und von Dublin bis Lemberg. Sie war verbunden durch eine im engen Verbund entwickelte Baumeisterkunst, aber auch durch gemeinsame Vorstellungen davon, was Bauten ausdrücken und was in ihnen geschehen sollte. Es gab, so zerstritten man, zumal nach den großen Trennungen des 11. und 16. Jahrhunderts, war, den gemeinsamen Glauben, und gerade wenn man blutig um den rechten Glauben stritt, so wollte man die anderen zu ebendiesem Glauben bekehren. Man besuchte sich, und man lernte von einander. Thomas Hobbes ist ohne Jean Bodin nicht denkbar und Bodin nicht ohne Nicolò Machiavelli, Luther nicht ohne Jan Hus und Thomas von Aquin.

Man war in Europa miteinander verwandt. Dies galt nicht nur für Herrscherhäuser und aristokratische Familien, die mit Heiraten Politik betrieben. In jedem Europäer steckt bis heute etwas von einem römischen, d.h. von irgendwo anders in Europa oder Nordafrika oder sonst irgendwo an den Küsten des Mittelmeeres stammenden Soldaten, von einem germanischen Wanderer, einer keltischen Frau oder einem normannischen Eroberer. „Rassische“ Reinheit oder gar Überlegenheit war nicht nur ein gefährliches, verfehltes Ziel, sondern auch historischer Unsinn!

Im Hochmittelalter stammte ein großer Kaiser ebensosehr von Wikingern wie von Schwaben ab, residierte aber am liebsten in Sizilien. 1241 wurden polnische, ungarische, böhmische und deutsche Ritter gemeinsam von den Mongolen geschlagen und schlugen sie doch in die Flucht. Ein Pole rettete Wien vor den Türken und die Engländer zweimal den Rest Europas vor den Deutschen, obwohl ihr König viel mehr Deutscher als Engländer war. Frühere hatten sich noch jahrhundertlang Könige von Frankreich genannt, obwohl ein hundertjähriger

Krieg ihnen die tatsächliche Herrschaft entrissen hatte. Im frühen 18. Jahrhundert erbten oder erstritten sich kurz nacheinander Deutsche den englischen und schottischen, den polnischen und den schwedischen Thron; ein Habsburger aus Wien wurde Nachfolger der Medici in der Toskana, während ein anderer den spanischen Thron nicht bekam (sondern ein Franzose), während Frankreich seine Ambitionen auf das Kaisertum im Heiligen Römischen Reich endgültig begraben mußte. Dieses war mit dem deutschen Königtum verbunden – das schon einmal in der Hand eines Engländers gewesen war. Napoleon, der Korse, der als französischer Revolutionär begonnen hatte, war der starke Mann Europas und wollte doch eine österreichische Kaisertochter heiraten, um seine Herrschaft besser zu legitimieren. Die Aufzählung ließe sich schier endlos fortsetzen.

In den Zeiten, in denen Erfindungsreichtum, wirtschaftliche und wissenschaftliche Entwicklung und gesellschaftlicher Fortschritt Europas weltweit führend waren, war es eine europäische Entwicklung. Nationalistischer Ungeist des 19. und 20. Jahrhunderts hat versucht, von der französischen Malschule (*‘école française’*) über die „deutsche Dichtkunst“ bis zum als Kainszeichen erdachten und zum Gütesiegel gewordenen *‘Made in Germany’* für deutsche Industrieprodukte alles wider besseres Wissen mit einem nationalen Etikett zu versehen. Es waren die späten Zuckungen eines Widerstands gegen eine Entwicklung, zu der das Suchen nach größeren Räumen in einer globalisierten Welt schon seit mehr als 100 Jahren zentral gehört. „Jetzt oder nie“, dachten sich europäische Politiker und Militärs, als sie den Kontinent in den 1. Weltkrieg trieben, weil sie Angst vor der neuen Zeit hatten und etwas retten wollten, was nicht mehr zu retten war. Die Folgen waren fürchterlich. Aber schon damals dachten nicht alle Menschen so.

Im Oktober 1914 verfaßte eine kleine Gruppe von Deutschen um Georg Friedrich Nicolai und Albert Einstein einen ‚Aufruf an die Europäer‘. Er war eine Antwort auf das sog. Manifest der 93 (Wissenschaftler, darunter bspw. Max Planck) ‚An die Kulturwelt‘, in dem die Autoren die These von der deutschen Kriegsschuld zurückwiesen und die Kriegsverbrechen der Armee in den ersten Kriegswochen in Belgien verteidigt hatten. Der Aufruf begann mit den Sätzen: „Während Technik und Verkehr uns offensichtlich zur faktischen Anerkennung

internationaler Beziehungen und damit zu einer allgemeinen Weltkultur drängen, hat noch nie ein Krieg die kulturelle Gemeinschaftlichkeit des Zusammenarbeitens so intensiv unterbrochen wie der gegenwärtige. Vielleicht kommt es uns allerdings auch nur deshalb so auffällig zum Bewußtsein, weil eben so zahlreiche gemeinschaftliche Bande vorhanden waren, deren Unterbrechung wir schmerzlich verspüren.“ Und weiter: „Die Welt ist durch die Technik kleiner geworden, die Staaten der großen Halbinsel Europa erscheinen heute einander so nahe gerückt, wie in alter Zeit die Städte jeder einzelnen kleineren Mittelmeerhalbinsel, und Europa – ja man könnte fast sagen, die ganze Welt – stellt bereits durch die mannigfachsten Beziehungen eine in den Bedürfnissen und Erlebnissen jedes einzelnen begründete Einheit dar. ... Es wäre wohl die Pflicht der gebildeten und wohlwollenden Europäer, wenigstens den Versuch zu machen, um zu verhindern, daß Europa infolge seiner mangelhaften Gesamtorganisation dasselbe tragische Geschick erleidet wie einst Griechenland. ... Wir wollen grundsätzlich betonen, daß wir fest davon überzeugt sind, daß die Zeit da ist, in der Europa als Einheit auftreten muß, um seinen Boden, seine Bewohner und seine Kultur zu schützen. ... Aber es ist notwendig, daß die Europäer erst einmal zusammenkommen, und wenn – was wir hoffen – sich genügend Europäer in Europa finden, d.h. Menschen, denen Europa nicht nur ein geographischer Begriff, sondern eine wichtige Herzenssache ist, so wollen wir versuchen, einen solchen Europäerbund zusammenzurufen. Der soll dann sprechen und entscheiden.“

Man kann durchaus in historischen Kategorien denken und trotzdem das große europäische Projekt vorantreiben wollen. Wer das tut, blickt nicht blauäugig in die Zukunft, sondern zieht aus der Vergangenheit die notwendigen Schlüsse. Am 16. Februar 1919 notierte Harry Graf Kessler, großer Europäer und genauer Beobachter des Weltgeschehens, in sein Tagebuch, der Völkerbund könne doch auch als ein Bund von Verbänden konzipiert werden, um den ständigen Widerstreit unterschiedlicher nationaler Interessen zu überwinden. An eine Vereinigung der europäischen Nationen dachte damals, im Jahr der Unterzeichnung der tragisch mißratenen Pariser Vorortverträge, niemand. Und aus der Idee mit dem

Bund der Verbände wurde bekanntlich auch nichts. Aber so neu wäre heute jedenfalls die Idee nicht, das große europäische Projekt von den Nationalstaaten abzukoppeln.

Frankreich hatte 1914 Elsaß-Lothringen nach 43 Jahren zurückerobern wollen. Deutschland wollte 1990 Schlesien, Pommern und Ostpreußen nach 45 Jahren um des Friedens als des höheren Zieles willen ausdrücklich nicht zurück. Dies hat nicht nur mit einer global veränderten Lage zu tun. Frankreichs politischer Kanon war wesentlich Frankreich, Deutschlands Kanon hingegen der abstrakte Staat. Das vereinigte Deutschland war bekanntlich nicht jedermanns Vision. Deutschland gegen die Europäische Union einzutauschen, ist daher vielen Deutschen so fremd nicht. Sie wußten 1990, daß ohne Europa die Wiedervereinigung nicht zu haben gewesen wäre. Allerdings macht der weithin angesagte Abschied vom „alles überwölbenden Staat“ Hegels vielen Deutschen zu schaffen. Andere europäische Länder scheinen sich hierzu noch nicht sehr viele Gedanken gemacht zu haben. Ob sich die Hoffnung von Habermas erfüllen wird, eine nationale Identität würde zugunsten einer europäischen überwunden werden, ist noch nicht entschieden. Dies zu erreichen, bleibt uns als Aufgabe gestellt.

Nach dem Fall der Mauer schien in Europa der ewige Friede angebrochen, schienen die Europäer die Gewinner des Kalten Krieges zu sein. Die am 21. November 1990 von allen Signatarstaaten der KSZE-Schlußakte unterzeichnete ‚Charta von Paris für ein neues Europa‘, ein grundlegendes völkerrechtliches Abkommen, dokumentierte das Ende des Kalten Krieges und der Teilung Europas. Am 7. Februar 1992 folgte in Maastricht die Unterzeichnung des Vertrags über die Europäische Union. Allerdings: Was die Kriege auf dem Balkan noch nicht jedem klar machten, das erreichte ‚9/11‘: Der ewige Friede war eine gefährliche Illusion!

Die Zeit zwischen 1989 und 2006 (der Fußball-Weltmeisterschaft in Deutschland) läßt sich rückblickend als die Zeit beschreiben, in der Deutschland Schritt für Schritt in den Kreis der Länder in Europa, vielleicht sogar in der Welt aufrückte, die in gewisser Weise das Direktorium der Staatengemeinschaft bilden. Es begann mit dem Ende der letzten Reservatrechte der Siegermächte des 2.

Weltkriegs aus der Besatzungszeit. Es folgten die ersten Einsätze der Bundeswehr im Ausland, andererseits gegen massiven Druck die Weigerung, den Amerikanern in den Krieg im Irak zu folgen. Es gab Gemeinsamkeiten mit anderen großen Ländern, auch hinsichtlich von Schwächesymptomen. Trotzdem könnte man sehr zynisch fragen: War es uns, ist es uns im Frieden zu langweilig?

Einige Jahre lang wurden keine allzugroßen Konsequenzen aus dem neuen Status gezogen; Deutschland galt sogar einmal als der „kranke Mann Europas“, als die Arbeitslosigkeit und die Staatsschulden immer weiter stiegen. Die nach 1945 aus guten Gründen sorgsam gepflegte Zurückhaltung in globalen Fragen mußte dennoch Schritt für Schritt aufgegeben werden. Seit 2012 ist Deutschland mit den Veto-Mächten des UN-Sicherheitsrats Mitglied der Fünf-plus-Eins-Gruppe, die mit dem Iran verhandelt und scheint gemeinsam mit den ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrates und den BRICS-Staaten, wohl auch mit Japan, in das inoffizielle Direktorium dieser Welt eingerückt zu sein. Die Ukraine-, Griechenland- und Flüchtlingskrisen haben dies deutlich gezeigt. Europa nach Brexit zeigt es erneut. Der neue Status wird, jedenfalls zurzeit, eindrucksvoll von der Wirtschaftskraft und politischen Stabilität Deutschlands unterfüttert. Dies alles freilich läßt uns Europa als Projekt vielleicht verstehen, aber noch nicht lieben. Aber Europa ist mehr!

Warum ist Europa ein schöner Traum?

*„Mein Wunsch ist, daß Europa ... jene geistige Jugend wiederfindet,
die es fruchtbar und bedeutend gemacht hat.“
(Papst Franziskus, 2014)*

Die Geschichte ist, anders als von manchen in den 1990er Jahren geglaubt wurde, nicht an ihr Ende gelangt. Gerade deshalb können wir noch träumen! Träumen heißt: eine Vision entwickeln, ein Ziel definieren. Europa ist ein solches Ziel, ein Projekt, an dem wir arbeiten und für das wir ein tragfähiges theoretisches Fundament entwickeln müssen. Nur Pragmatik, nur konkrete Schritte, nur Verhandlungen und Kompromisse bringen uns nicht ans Ziel.

Zu diesem Ziel bekannten sich bei einer Umfrage im Juli 2016 87% der befragten Deutschen. 55% glauben, mehr Entscheidungen sollten künftig national getroffen werden, aber 69% der Deutschen waren im August 2016 ausdrücklich für einen Verbleib in der EU, verglichen mit 77% der Polen, 69% der Spanier, 53% der Franzosen, 51% der Italiener – und 56% der Briten.

Europa bietet uns aber noch eine ganz andere Perspektive. Wir reden oft und gern von Subsidiarität. Wer davon redet, will meist seine Rechte gegenüber einer höheren Instanz oder einer größeren Einheit einfordern. Gegenüber der kleineren oder nachgeordneten soll das hingegen meist nicht gelten. Das europäische Projekt bietet uns dagegen die Chance, eine umfassende Subsidiarität zu verwirklichen. Wenn die handelnden Personen und deren Ratgeber Eigeninteressen hintanstellen würden, gäbe uns das europäische Projekt die Gelegenheit, darüber nachzudenken, auf welcher Ebene der Kollektivität welche für alle Mitglieder dieser Kollektivität geltenden Regeln gesetzt werden sollten – die Regel über die Gestaltung von Ölkännchen in Restaurants ganz sicher nicht auf der europäischen Ebene, die Regel über Emissionen in die Luft dagegen ganz sicher (mindestens) auf dieser. Der Spott über Ölkännchen oder Gurken-Abmessungen ist keine Kleinigkeit. Er verdeutlicht die falsche Herangehensweise. Wenn es nicht gelingt, in Europa einer umfassenden Subsidiarität zum Durchbruch zu verhelfen, verlieren wir den argumentativen Kampf gegen die Nationalisten.

Diese umfassende Subsidiarität muß keineswegs auf die Rangordnung der staatlichen und kommunalen Gebietskörperschaften beschränkt bleiben. Sollten, wie in Deutschland 9% oder wie in Frankreich 20% oder wie in den Niederlanden 60% aller Schülerinnen und Schüler auf Schulen in privater Trägerschaft gehen? Muß Privatisierung immer nur Privatisierung in den Wirtschaftssektor heißen? Zivilgesellschaftliche Organisationen haben sich auch als Betreiber von Einrichtungen ohne Gewinnabsicht bewährt, etwa in Deutschland als Träger von rd. 50% aller Krankenhausbetten. Könnten wir nicht in Europa über eine neue Aufgabenverteilung zwischen Zivilgesellschaft, Markt und Staat nachdenken und dafür die vielen unterschiedlichen Erfahrungen in verschiedenen europäischen Ländern nutzen?

Viele Träume sind in und wegen Europa tatsächlich wahr geworden. Frieden zu haben, ist sicher der größte. An diese Träume haben sich alle Europäer längst gewöhnt – von den handfesten Vorteilen des gemeinsamen Marktes einmal ganz abgesehen. Europa bietet aber noch mehr Themen zum Träumen. Alte Animositäten zwischen Kollektivitäten könnten abgefedert werden, neue Kollektivitäten könnten entstehen. Daß Bayern und Holsteiner im gleichen Staat leben, Bayern und Salzburger aber in verschiedenen Staaten, ist keine anthropologische Grundkonstante, sondern das Ergebnis einer Geschichte, in der der Wille der Bürger kaum je das entscheidende Argument war. Innerhalb einer europäischen Kollektivität wäre es sehr viel leichter, an solchen Grenzen etwas zu ändern, wenn die Bürgerinnen und Bürger dies wollen. Und wenn Katalanen und Spanier, Flamen und Wallonen, Schotten und Engländer lieber nebeneinander in Europa leben als zusätzlich durch einen Nationalstaat verbunden, dann wäre es ein demokratischer Quantensprung, wenn sie dies so ordnen würden. Für ein geeintes Europa im 21. Jahrhundert bedarf es einer europäischen Nation ebenso wenig wie der Nationen, die heute die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union bilden.

„Wir wollen gute Deutsche werden und Bayern bleiben!“ So sprach um 1830 König Ludwig I. von Bayern. Franz Josef Strauß, bayerischer Politiker der Nachkriegszeit, übersetzte das in die moderne Zeit: „Bayern, unsere Heimat –

Deutschland, unser Vaterland – Europa, unsere Zukunft“. In Europa muß Loyalität nicht mehr auf eine Kollektivität fixiert sein. Jeder kann sich seinen eigenen Loyalitätsmix selber zusammenstellen. Verlangt wird nur der Respekt vor dem Loyalitätsmix der anderen. Wer sich vor allem als Münchner und außerdem noch als Europäer fühlt, kann dies genauso ausleben wie der, der sich ganz als Deutscher fühlt und Europa anerkennt. Jede Kombination ist denkbar. Eine unbedingte Vaterlandsliebe wird nicht verlangt. Loyalität im Übrigen kann auch vor allem zur eigenen Familie bestehen, zur Religionsgemeinschaft oder einer anderen zivilgesellschaftlichen Gruppierung, der man angehört. Die Idee des *citoyen*, der, wie es die 1. Französische Republik verlangte, nur seiner Nation angehören darf und verpflichtet ist, ist im großen Europa endgültig obsolet und überwunden – welch herrlicher Traum!

Und noch etwas: In einer Zeit, in der die Staaten ihren Bürgern immer mehr mißtrauen – und die Bürger infolgedessen auch ihren Staaten – möchten wir schon von einem Gemeinwesen träumen, in dem die Bürgerinnen und Bürger ihre *res publica* tatsächlich mitgestalten, in dem die Parlamente sie tatsächlich vertreten. Das große europäische Projekt bietet uns die Gelegenheit, diesen Traum zu verwirklichen.

Warum ist Europa wichtig?

*„Der europäische Integrationsprozeß ist der am ehesten erfolgreiche Versuch, auf die tiefgreifenden Veränderungen der Welt einzugehen.“
(Norbert Lammert, Präsident des Deutschen Bundestages, 2016)*

Sprechen wir über China oder Indien oder Rußland, sind wir alle Europäer. Gegenüber diesen großen Weltregionen können wir uns nur gemeinsam behaupten. Ähnliches gilt auch in Bezug auf die USA und nicht nur für kleine europäische Länder, sondern auch für Deutschland oder Frankreich – oder auch Großbritannien. Gewiß leben wir schon jetzt in vieler Hinsicht in einer Weltgesellschaft. Was heute an einem Ende der Welt geschieht, wird am anderen Ende zeitgleich sichtbar, hörbar und nicht selten auch wirksam. Wenn das geschieht, rücken wir gern als Europäer zusammen und grenzen uns von Amerikanern, Asiaten oder Afrikanern ab.

Dem alten Europa wird aber von außerhalb zunehmend mißtraut – wegen seiner kolonialen Vergangenheit, seiner angeblichen oder noch tatsächlichen intellektuellen oder kulturellen Überlegenheit, seiner oft in nicht mehr angemessener Weise zur Schau getragenen Herrschaftsallüren. Kein europäisches Land kann sich in dieser Situation allein gegen die großen Weltmächte behaupten. Die Zeit der europäischen Dominanz ist abgelaufen; mehr und mehr übernehmen andere Mächte die Kontrolle über das, was auf der Welt geschieht. Unser einziger Rohstoff, unser Wissen, wird zunehmend auch anderswo produziert. Abgelaufen ist die Zeit, als europäische Werte in die ganze Welt ausstrahlten. In vielen Regionen werden heute andere Werteordnungen entwickelt; die chinesische Kombination von Sozialismus und Kapitalismus ist nur eine davon. Mit Worthülsen kommen wir dagegen nicht an. Vielmehr müssen wir herausfinden, woran wir gemeinsam glauben und darauf unsere Gemeinsamkeit gründen, anstatt darauf zu beharren, was uns trennt und zu versuchen, die Unterschiede vertraglich zu regeln.

1950 lebten auf dieser Welt 2,5 Milliarden Menschen, im Jahr 2000 über 6 Milliarden; 2050 könnten es fast 10 Milliarden sein, rund viermal so viele wie ein

Jahrhundert zuvor. In Europa lebten 1950 543 Millionen, zur Jahrtausendwende waren es 726 Millionen, 2050 werden es aber wohl nur noch 707 Millionen Menschen sein. In Deutschland waren es 1950 69 Millionen und im Jahr 2000 81 Millionen Menschen. 2050 werden es noch 74 Millionen sein. Anders ausgedrückt: Am Anfang des 20. Jahrhunderts waren 20% der Erdbewohner Europäer; jetzt sind es noch 7 bis 10% und im Jahre 2050 werden es 4% sein. Europa ist der kleinste Kontinent: 5,5 Millionen Quadratkilometer umfaßt heute die Europäische Union, Russland 17,5 Millionen Quadratkilometer. Die Europäische Union ist aber heute eine große Handelsmacht. Wir erbringen 25% der globalen Wertschöpfung. Im Jahre 2050 wird der europäische Anteil vielleicht noch 10 bis 15% betragen.

Diese Zahlen sagen uns: Wir haben viel zu verteidigen. Und wenn der einzige Rohstoff, über den wir verfügen, unsere Kreativität ist, sollten wir diese zur Verteidigung einsetzen. Das heißt auch: Wir müssen permanent darüber nachdenken, wie wir diese Kreativität wecken, steigern, am Leben erhalten, jedenfalls niemals dämpfen oder unterdrücken. Wir müssen ständig neue Ideen entwickeln, unsere guten Traditionen in Ehren halten und niemanden an unseren Werten rütteln lassen, auch nicht als Mittel zu einem angeblich guten Zweck!

Das können wir nur, wenn wir den Veränderungen, die sich um uns herum ereignen, ins Gesicht sehen, wenn wir alle Kräfte bündeln, über die wir verfügen. Hierzu genügt es nicht, neuen Wein in alte Schläuche zu gießen. Alle Versuche, Systeme der Vergangenheit zu konservieren, sind zum Scheitern verurteilt. Dazu gehört auch, die Entstaatlichung von Politik zu begrüßen, zu sehen, daß engagierte Bürgerinnen und Bürger heute die Lösungen vorbereiten, die deren gewählte Vertreter dann umzusetzen haben. Das nennt man Zivilgesellschaft. Gender-Politik, Umweltpolitik und Mauerfall sind nur drei von vielen Beispielen dafür, daß „der Staat“ in den letzten Jahrzehnten das Gestaltungsmonopol aus guten Gründen wieder verloren hat, das er sich im 20. Jahrhundert zugemessen hatte. Die Art von Postdemokratie, die autoritäre Systeme weltweit propagieren und an denen auch einige Europäer Gefallen zu finden scheinen, sind ein Angriff auf den Kern unserer Werte, gegen den wir uns zur Wehr setzen müssen. Aber das heißt nicht, daß angesichts der Verschiebungen in der Grundstruktur unserer Gesellschaft unsere Demokratie so bleiben kann, wie sie ist.

Das große europäische Projekt gibt uns die einmalige Chance, stellt uns aber auch vor die Notwendigkeit, evolutionär all diese Veränderungen zu reflektieren und in konkrete Veränderungen umzusetzen. Denn zu glauben, die Verschiebungen könne man beim Nachdenken über eine gute politische Ordnung vernachlässigen, ist nicht nur naiv, sondern ebenso gefährlich wie dem Traum anzuhängen, der Nationalstaat alter Prägung könne auch nur das kleinste der großen Herausforderungen meistern, die dringend gemeistert werden müssen. Dabei sind andere Veränderungen noch gar nicht genannt. „Vom Tannenbaum zur Döner-Rolle“ hat jemand ebenso drastisch wie anschaulich die Veränderungen in unserer Alterspyramide beschrieben. Hinzu kommen die gewaltigen und jedenfalls teilweise von Menschen gemachten Veränderungen unseres Klimas, die Globalisierung unserer Wirtschaft, die kommunikative Revolution der letzten Jahrzehnte – alles wohlbekannte und unmittelbar ins Auge stechende Bedingungen unseres Lebens, die jedem Menschen deutlich machen müßten, daß unser Zusammenleben sich darauf einstellen muß und anders aussehen wird als in der Vergangenheit.

Wer sind „wir“?

*„Unionsbürger ist, wer die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt.
Die Unionsbürgerschaft tritt zur nationalen Staatsbürgerschaft hinzu...“
(Vertrag von Lissabon, Art. 9)*

Überall sehen, spüren, erleben wir die Unruhe. Sie eint die Protestwähler in den Niederlanden, in Katalonien, in Norditalien, in Ungarn und in Deutschland. Unbemerkt von den Regierungen oder mit polizeilichen Maßnahmen bekämpft, stehen die Bürgerinnen und Bürger auf. Sie spüren die Respektlosigkeit der Regierenden gegenüber der „Bevölkerung“, der „breiten Masse“, dem „Mann auf der Straße“ und wie die Ausdrücke der Mißachtung alle heißen mögen. Sie erleben, wie sie sich unter dem Vorwand der Sicherheit abschotten, wie sie glauben, durch ein immer engmaschigeres Kontrollsystem Ruhe halten zu können. Sie nehmen zur Kenntnis, daß sie das Geld der Bürgerinnen und Bürger als ihr Geld ausgeben und wie sie es als Gnadenspender verteilen wollen.

Der Ausgang fast jeder Volksabstimmung ist inzwischen vorhersehbar ein anderer als der, den die Umfragen vorhersagen. Eine Mehrheit findet sich fast immer für das, was die Regierung nicht will. Menschen machen ihrem Ärger über das politische System Luft und nutzen die Gelegenheit, daß sie nicht nur über Machtverhältnisse, sondern tatsächlich über Sachfragen abstimmen können, dazu, das deutlich zu machen. Darin sind sich die Bürgerinnen und Bürger Europas erstaunlich einig.

Das Volk könnte dem Parlament und der Regierung das Mandat ja entziehen. Wenn die Regierungen so weitermachen, rückt dies in den Bereich des möglichen. Das Wort von der Postdemokratie macht schon die Runde. Gemeint ist freilich meist ein System, das den mächtigen nicht-staatlichen Akteuren allein oder in einer Allianz neuer Art mit dem Staat die Herrschaft überläßt. Man sieht dabei nach China und denkt sich, die Wirtschaft würde ohne demokratisches System, ohne Herrschaft des Rechts und ohne Menschen- und Bürgerrechte auch funktionieren. Wer in der Wirtschaft Einfluß hat, rechnet sich aus, der Einfluß könne eher noch zunehmen, wenn der alte Grundsatz *„no taxation without*

representation’ nicht gelten würde. Wer sich das nicht ausrechnen kann, der wendet sich in immer größerer Zahl populistischen Rattenfängern zu, die versprechen, mit dem verkrusteten System aufzuräumen. Es sieht nicht danach aus, als ob ein einzelnes Land die Kraft hätte, sich gegen solche Tendenzen aufzuheben. Die Freiheiten, die wir uns in Europa erkämpft haben, die Freiheit der Religionsausübung, die Versammlungsfreiheit und Vereinigungsfreiheit, die Freiheit, die Stimme zu erheben und die Freiheit, ein selbstbestimmtes Leben zu führen, müssen wir als Europäer verteidigen – gegen andere Bestrebungen in Europa und gegen Ordnungen außerhalb Europas, die diese Freiheiten nicht kennen.

Wir sind die Bürgerinnen und Bürger Europas – der europäische *demos* – die *European citizens* –, auch wenn viele von uns noch nicht gelernt haben, sich als solche zu betrachten. Wir sind die europäische Zivilgesellschaft, zusammengeschlossen in vielen großen und kleinen Organisationen. Dies ist unsere Stunde! Wir müssen den Herrschenden wieder deutlich machen, daß nach altherwürdigem europäischem Verständnis von Demokratie wir, die Bürger und Bürgerinnen, die Herrscher sind, die Prinzipale, denen die Regierungen zu dienen haben. Wir tun nicht das, was die Regierung uns zu tun erlaubt, sondern die Regierung muß das tun, was wir ihr zu tun erlauben. Das zu sagen, heißt nicht, die Revolution zu predigen, sondern die althergebrachte Ordnung wieder auf die Füße zu stellen.

Machen wir uns klar, wer zu diesem europäischen *Demos* gehört oder gehören kann! Es sind nicht nur die Bürger der 28 EU-Mitgliedsstaaten. Es gehören auch dazu die Bürger der meisten der 47 Mitgliedsländer des Europarats, vielleicht die der meisten der 57 Mitgliedsländer der OSZE. Es gehören die Bürgerinnen und Bürger in einigen europäischen Ländern dazu, die aus unterschiedlichen Gründen nicht zu manchen europäischen Zusammenschlüssen gehören, aber mitten in Europa liegen: beispielsweise die Bürgerinnen und Bürger Norwegens, Islands, der Schweiz, Liechtensteins, von Jersey, Guernsey, Alderney und Sark und der Insel Mann (*Isle of Man*), die Bürgerinnen und Bürger der Ukraine und wohl auch Weißrußlands, Georgiens, Armeniens und Moldaviens. Wie steht es mit Rußland? Und gehören nicht eigentlich die Bürger von Ländern auf

der Ost- und Südseite des Mittelmeers dazu, die uns seit Tausenden von Jahren kulturell eng verbunden sind, darunter wohl besonders die der Türkei, des Libanon, Israels und Palästinas?

Warum muß Europa anders sein?

*"We cannot transform Europe if we do not first change our state of mind...
We will not be the generation that buries the European project.
We owe it to our young, who, for the most part,
remain deeply attached to the European project."
(Manuel Valls, französischer Premierminister, 2016)*

In den letzten Jahrzehnten haben wir uns nicht nur, aber gerade auch in Deutschland die Auffassung zu eigen gemacht, daß Herrschaft und politische Gestaltungsmacht allein bei denen liegen, die sich einer Wahl in ein Parlament gestellt haben und aus dieser siegreich hervorgegangen sind. Im konkreten scheint die Macht in den Händen der Regierungschefs zu liegen, die theoretisch dem Parlament verantwortlich sind, in der Praxis eher ihren Parteien, die sich wiederum vor allem um den Erhalt ihrer mit erheblichen Pfründen verbundenen Macht sorgen. Es lassen sich daher insoweit durchaus Argumente für die immer wieder vorgetragene Behauptung finden, die parlamentarische Demokratie sei zu einem selbstreferentiellen Macht- und Pfründensystem auf nationaler Ebene verkommen und gerade dies sei in besonderem Maße der Grund für die europäische Misere. Wenn gerade aus den Parteien die Warnung vor der Postdemokratie zu vernehmen ist, dann klingt das insoweit nicht sehr überzeugend. Vielleicht wäre es besser, von einer post-parlamentarischen Demokratie zu sprechen und gerade in der Diskussion um Europa mehr als bisher auf andere Stimmen zu hören. Die Parteipolitiker sehen das gewiß nicht gern und reden den Bürgerinnen und Bürgern ein, nur sie seien legitimiert, über die Geschicke der Länder zu urteilen und zu entscheiden. Sie haben aber samt ihren dazugehörigen Parteien das Vertrauen der Menschen verspielt – durch Machtgier, Ehrpusseligkeit, Inkompetenz und nicht selten durch Bestechlichkeit.

Nicht zuletzt die fast totale Implosion des Vertrauens in die politische Elite sollte uns die Bedeutung unpolitischer Herrschaft wieder deutlicher erkennen lassen. Mit ihrem Zugriff auf Verwaltung und Steuern haben die Parteipolitiker überall in Europa weit über die Intentionen der Verfassungen hinaus Macht

usurpiert. Es ist an der Zeit, sie in ihre Schranken zu weisen. Wir haben in unserem politisch-administrativen System der Gegenwart, von neuen Ideen, Formen und Entwicklungen ganz zu schweigen, noch Ressourcen, die sich mobilisieren lassen sollten, um das Projekt voranzubringen!

Der Diskurs darüber hat deshalb so viel mit dem großen europäischen Projekt zu tun, weil es hier wie auf kaum einem anderen politischen Feld um unsere gemeinsame Zukunft geht. Deshalb muß der Diskurs auch darüber geführt werden, was wir in Europa anders machen müssen, als wir es in den Nationalstaaten alter Prägung gemacht haben. Deshalb sollten sich an diesem Diskurs beispielsweise auch die Verfassungsorgane beteiligen, die sich in den letzten Jahrzehnten auf die Funktion von Schattenkönigen haben zurückdrängen lassen – gleich, ob sie nun Monarchen oder gewählte Präsidenten sind. Immer mehr sind sie auf zeremonielle, von den Politikern nicht ernst genommene Aufgaben beschränkt worden. Hat dies der Demokratie geholfen? Nein, es hat das Wuchern der Parteiendemokratie befördert! In Europa bilden die Regierungschefs, die ganz überwiegend zu Hause als oberste Funktionäre und eben nicht oberste Repräsentanten nicht nur protokollarisch, sondern auch rechtlich nach dem Staatsoberhaupt und den Präsidenten der Parlamentskammern rangieren, als Europäischer Rat die kollektive hierarchische Spitze – übrigens ein Phänomen, das wir auch aus vielen Dachverbänden kennen und das schon im 8. Jahrhundert ein Vorbild hat, als die Karolinger als Hausmeier zunehmend die Herrschaft an sich zogen und schließlich die Merowinger-Könige ganz verdrängten.

Könnte also die europäische „Polykrise“ (Jean-Claude Juncker), in der wir stecken, nicht auch eine Stunde der anderen Verfassungsorgane sein?

Zum Teil ist sie das schon geworden. Das Bundesverfassungsgericht und nicht etwa der Bundestag selbst hat beispielsweise die Rechte des Parlaments beim Fortschreiten des europäischen Projekts gestärkt. Der Supreme Court und nicht etwa die Mehrheit des Unterhauses selbst entscheidet darüber, ob die britische Regierung die Genormung des Parlaments benötigt, um Art. 50 des Vertrags von Lissabon auszulösen.

Immerhin, die Präsidenten der meisten nationalen Parlamente der Mitglieder der EU haben in einer gemeinsamen Erklärung für den europäischen Integrationsprozeß geworben. Sollten wir aber nicht auch die Stimmen der Präsidenten und Könige lauter und eindringlicher vernehmen? Schließlich sind auch sie Verfassungsorgane und von den Bürgern bezahlte öffentliche Amtsträger, sind, nicht zuletzt, weil sie sehr professionelle Arbeitsstäbe unterhalten, hervorragend informiert und haben mehr als ihre in der Hektik des Tagesgeschäfts versinkenden und ständig um ihre Wiederwahl kämpfenden Regierungschefs die Chance, in größeren Bögen zu denken. In aller Regel genießen sie bei den Bürgern und Bürgerinnen erheblich größeres Ansehen als die Regierungschefs – und sie sind kraft Amtes die obersten Hüter und Garanten der Souveränität ihrer Staaten, haben also auch eine besondere Verantwortlichkeit, wenn es darum geht, eine transnationale Souveränität neu zu schmieden. Seit 2003 treffen sich elf gewählte, aber nicht mit Regierungsgewalt ausgestattete Staatsoberhäupter von EU-Mitgliedsländern jährlich in der Arraiolos-Gruppe. Es gibt Treffen der deutschsprachigen Staatsoberhäupter; die Monarchen Europas treffen sich ohnehin öfters, und man braucht nicht zu glauben, daß dabei nur Hochzeiten gefeiert werden.

Viele Menschen wären froh, wenn die Staatsoberhäupter, die gewählten ebenso wie die Monarchen, wieder mehr mitreden würden. Eigentlich, so drückte es kürzlich ein kluger Engländer aus, sind sie ja schon Teil der Zivilgesellschaft, die dem Staatsapparat selbstbewußt und in einer Wächterrolle gegenübertreten muß. Alles in allem könnten die Staatsoberhäupter als Garanten der Bewahrung von kulturellen Traditionen, Vertrauenspersonen der Bürgerinnen und Bürger und Wächter über deren Menschen- und Bürgerrechte eine wichtige Gelingensbedingung des europäischen Projekts erfüllen: daß die Bürgerinnen und Bürger diesem Projekt vertrauen. Ein auf Vertrauen gebautes neuartiges Konstrukt wäre in der Tat etwas anderes als das, was wir jetzt haben!

Europa ist nicht deswegen machbar, weil Regierungen, Staatsverwaltungen und die Organe der Europäischen Union von Weisheit erfüllt einen Fuß vor den nächsten setzen und Schritt für Schritt das große europäische Projekt Wirklichkeit werden lassen. Europa ist machbar, weil wir an zahlreichen Stellen bislang

unerkannte oder kaum hervorgetretene Ressourcen vermuten können, die immer wieder schieben, Hindernisse aus dem Weg räumen, Zweifler überzeugen oder an die Seite stellen. Das große europäische Projekt wird nicht dann gelingen, wenn die im Europäischen Rat zusammengeschlossenen Regierungschefs der Mitgliedsstaaten der EU noch weitere Jahrzehnte lang in nächtlichen Marathonsitzungen kleine und kleinste Detailfragen diskutieren und gelegentlich auch lösen. Es wird gelingen, wenn es als neues Projekt neue Mechanismen entwickelt, wenn es anders und frisch daherkommt und die Menschen begeistert. Es wird als demokratisches Projekt begeistern, wenn Partizipation groß geschrieben wird und wenn viele Menschen den Aufbruch in eine neue Zeit spüren.

Welche Optionen haben wir?

„Was es braucht, ist politische Führung, die entlang der neuen Linien zu denken und zu handeln in der Lage ist; andernfalls wird es für Europa ein bitteres Erwachen geben.“
(Joschka Fischer, ehem. Bundesaußenminister, 2016)

In Europa galt noch vor 30 Jahren der Bundesstaat Deutschland als seltsames Unikum, ja als defizitär, weil es den vollständigen Nationalstaat nicht erreicht hätte. Inzwischen hat sich die Sichtweise verändert. Nicht nur ist erkannt, daß eine bürgernähere, weil kleinere und homogenere Region ein gutes Gegengewicht zu den notwendigerweise nicht homogenen Großgemeinschaften wie der Europäischen Union bilden kann, von der heraufziehenden Weltgesellschaft ganz zu schweigen. Inzwischen haben manche anderen europäischen Regionen sehr viel mehr Entscheidungsspielraum als die deutschen Länder. Schottland und England sind viel unterschiedlicher als Bayern und Brandenburg; Katalanen und Basken sprechen eine andere Sprache als die übrigen Spanier; auch in Teilen der Region Occitanie in Südfrankreich, die unbemerkt von der europäischen Öffentlichkeit am 1. Oktober 2016 entstanden ist, sind die Straßenschilder auf französisch und katalanisch. Die Autonomie der zweisprachigen Region Trient/Trentino hat den Konflikt um Südtirol befriedet; Belgien kann überhaupt nur noch bestehen, weil Flamen und Wallonen in ihren Regionen weitestgehende Autonomie besitzen. Wie mächtig eine belgische Regionalregierung sein kann, hat die wallonische in der Causa CETA jüngst eindrucksvoll demonstriert. Deutsche Landesregierungen und Landtage sind da aus Partei-Räson viel zaghafter. Selbst in Polen gibt es unüberhörbare Stimmen, die nach stärkerer Regionalisierung rufen.

Rudolf Menasse und erst kürzlich wieder Ulrike Guérot haben die Idee eines Europas der Regionen ins Gespräch gebracht. In der Tat: Wie anderswo auf der Welt finden sich auch in Europa vielfach Gemeinschaften in einem Nationalstaat, die manches verbindet, aber auch manches trennt. Als 2014 in Schottland ein Referendum über den Verbleib im Vereinigten Königreich abgehalten

wurde, fanden sich nicht nur baskische und katalanische Beobachter in Edinburgh ein, sahen nicht nur Nordirland und Wales gespannt zu. Weltweit, von Québec bis Transnistrien, von Libyen bis Tibet, könnte manches Problem entschärft werden, wenn die Bedeutung des Nationalstaates entschärft würde. Die Souveränität der Nationalstaaten ist keine anthropologische Grundkonstante, sondern das Ergebnis einer historischen Entwicklung, die genauso überwindbar ist wie jede andere. Daß sich die nationalen Regierungen – nicht nur die britische – an diesem Prinzip festkrallen, steht dem nicht entgegen. Auch das oft geradezu peinliche nationale Getue im Leistungssport darf nicht auf Dauer den Abschied von der Nation als alleiniger Grundlage des menschlichen Zusammenlebens behindern.

Ein auf Regionen aufbauendes Europa hätte einen weiteren Vorteil, der in seiner Bedeutung gar nicht hoch genug eingeschätzt werden kann. Unwillig aber doch ist Deutschland in den letzten Jahren in eine Führungsrolle in Europa hineingewachsen, oder sollte man sagen, hineingeschlittert? Diese Rolle gefällt weder den Deutschen noch den anderen Europäern. Das Nichtgefallen wird den europäischen Integrationsprozeß hemmen, wo dieser doch eigentlich enthemmt werden sollte. In einem regional strukturierten Europa wäre Luxemburg nicht mehr so viel kleiner als das angrenzende Rheinland-Pfalz, auch die Tschechische Republik würde sich von Bayern, ihrem Nachbarn im Westen, nicht mehr so erdrückt fühlen. Alles in allem käme man wohl auf rd. 50 Regionen in der heutigen EU, ebenso viele wie Staaten in den USA. Diese haben gewiß mit vielen Problemen zu kämpfen, aber der Umgang mit ihren 50 Staaten gehört nicht dazu. Im Übrigen kann es unter der Überschrift der Volkssouveränität und des politischen Selbstbestimmungsrechts der Bürgerinnen und Bürger keinen vernünftigen Grund dafür geben, daß diese Bürgerinnen und Bürger auch über den geographischen und politischen Zuschnitt ihres politischen Gemeinwesens die volle Entscheidungshoheit besitzen. Dies galt, als die Tschechoslowakei sich am 1. Januar 1993 in die Tschechische Republik und die Slowakei aufspaltete, dies wird möglicherweise in absehbarer Zukunft für die Abspaltung Schottlands vom Vereinigten Königreich gelten und ebenso für andere politische Neuordnungen. Den nationalen Regierungen mit ihren wuchernden Bürokratien würde diese Konstruktion gewiß nicht gefallen; sie würden im Extremfall überflüssig

werden. Ein Denkverbot ist das aber noch lange nicht. Gerade in Deutschland lohnt es, sich daran zu erinnern, daß die Länder den Bund konstituieren und nicht etwa umgekehrt und daß der Bund nur die Staatsaufgaben wahrnehmen darf, die ihm die Länder ausdrücklich übertragen haben – und die allesamt zunehmend europäische Gemeinschaftsaufgaben werden.

Dem Bund könnte allerdings auch eine ganz neue Aufgabe zufallen. Es erscheint nicht ganz unvernünftig, in der EU über die Idee eines Direktoriums der 5 (oder mit Großbritannien 6) größten Mitglieder nachzudenken, vergleichbar den ständigen Mitgliedern des UNO-Sicherheitsrats: (in alphabetischer Reihenfolge) Deutschland, Frankreich, Italien, Polen, Spanien. Das wäre auf den ersten Blick für die übrigen 23 eine bittere Pille; bei näherem Hinsehen allerdings würde es eher eine Situation rechtlich einhegen, die *de facto* ohnehin besteht und die wiederum erheblich zu einer Einhegung Deutschlands beitragen würde, was Deutschlands strategischen Zielen durchaus nicht entgegenstünde. Letztlich müssen auch die 20 kleinsten EU-Mitglieder einsehen, daß sie, die zusammen rd. 18% des europäischen Brutto-Inlandsprodukts erwirtschaften, nicht den gleichen Einfluß ausüben können wie die drei größten, die jeweils allein genausoviel oder mehr erwirtschaften.

Wieder eine andere Überlegung konzentriert sich auf die zahlreichen außerhalb der EU bestehenden europäischen Zusammenschlüsse. Die 1955 gegründete Westeuropäische Union, im Wesentlichen ein Militärbündnis, wurde 2011 aufgelöst. Man mag dies in Zeiten von Brexit einerseits und Donald Trump andererseits heute bedauern, bildete sie doch von Anfang an eine ziemlich feste Klammer zwischen den EU-Mitgliedern und Großbritannien. Sehr wohl besteht aber noch der Europarat, gegründet 1949, mit heute 47 Mitgliedern einschließlich Rußland. Er ist deutlich schwächer ausgestaltet als die EU, verfügt auch kaum über finanzielle Ressourcen, bildet aber doch eine Plattform, auf der sich Europäer begegnen, sprechen und vernetzen. Ähnlich steht es um die OSZE mit ihren 57 Mitgliedern und um zahlreiche andere europäische Zusammenschlüsse von europäischen Nationalstaaten, Regionen (bspw. die ARGE Alpen Adria), Kommunen (bspw. die schon 1991 gegründete Euroregion Neisse-Nisa-Nysa)

und zivilgesellschaftlichen Organisationen, von der längst transnational orientierten Wirtschaft ganz abgesehen. Vielleicht haben einige dieser Organisationen es verdient, aus der Versenkung geholt oder aus ihrem Schattendasein befreit zu werden, in das die Entwicklung der EU sie verbannt hat. Sie können wertvolle Klammer-, Netzwerk- und Entwicklungsfunktionen im Rahmen eines neu definierten europäischen Projekts übernehmen. Daß sich die EU selbst als „alternativlos“ sieht, ist zwar verständlich, aber nicht unbedingt richtig.

Es mag allerdings sein, daß am Schluß nur der Weg bleibt, das große europäische Jahrhundertprojekt des Zusammenschlusses mit einem vollständig neuen Instrumentarium voranzutreiben. Die EU soll ihre Arbeit dann vielleicht weiter machen, die „immer engere Union“ aber einem neuen Konstrukt überlassen, das von der Vergangenheit und den zahllosen kleinen und kleinsten EU-Maßnahmen nicht oder kaum berührt wird. Die EU ist eben nicht, wie der Präsident ihrer Kommission von Amts wegen behaupten muß, die einzig denkbare Option für die Realisierung des großen europäischen Projekts. Sie ist nicht alternativlos. Es könnte sogar sein, daß ein solcher neuer Zusammenschluß auch für Länder akzeptabel ist, die aus unterschiedlichen Gründen den Weg in die EU nie gefunden oder sich aus der EU wieder verabschiedet haben. Der neue Zusammenschluß könnte an die Tradition der WEU anknüpfen und sich vielleicht besser als die EU das kann auf die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik konzentrieren. Er könnte aber auch ganz neue Felder der Zusammenarbeit entdecken. Fest steht, daß das Ziel der Zusammenschluß Europas sein muß und nicht notwendigerweise der Erhalt der EU in seiner jetzigen Form.

Wir befinden uns schließlich, was das europäische Projekt angeht, vor allem in einer Diskurs-, nicht in einer Vollzugsphase. Es ist, da oft wiederholt, ein weit verbreitetes Mißverständnis, daß im Vortrag von Ideen nur die maßgeblich sein können, die ihrerseits auf demokratischen Abstimmungsprozessen beruhen. Ist, so wird allzuoft gesagt, jemand, der nicht gewählt ist, hinreichend legitimiert, sich zu politischen Fragen zu äußern? Die Frage beinhaltet ein typisches Kilerargument, und die Antwort ist eindeutig: Natürlich ist er und sie das! Der demokratische Prozeß und das darauf aufbauende Verfahren beziehen sich hinsichtlich ihrer ausschließlichen Legitimität auf Entscheidungen, durch die eine Gesamtheit zu etwas verpflichtet werden kann: zum Zahlen von Steuern, zum

Wehrdienst, zur Gesetzestreue usw. Sie auf jede Form der politischen Deliberation auszudehnen, würde den Kern der Demokratie, die Partizipation aller an den öffentlichen Angelegenheiten, der *res publica*, unterhöhlen. Genau dies ist durch den von Parteipolitikern vorgetragenen alleinigen Legitimitätsanspruch in nicht geringem Maße geschehen. Weil dies für jedermann einsehbar absurd ist, sprechen wir heute von Politikverdrossenheit. Krokodilstränen über sinkende Wahlbeteiligung oder den Aufstieg populistischer Parteien zu vergießen, nützt da wenig. Wir brauchen eine starke und respektierte deliberative Demokratie. Sie ist eine Gelingensbedingung des großen europäischen Projekts. Wenn sie, was die neue Ordnung Europas betrifft, zu einer besseren Lösung gelangt als die, die die nationalen Regierungen derzeit anstreben, wäre das gut für uns alle.

Nirgendwo steht geschrieben, daß ein vereinigtes Europa sich aus den heute bestehenden Nationalstaaten zusammensetzen muß. Nirgendwo steht geschrieben, daß die heute bestehende Europäische Union die Keimzelle des vereinigten Europas bilden muß. Nirgendwo steht geschrieben, daß eine „immer engere Union“ mit dieser heutigen Union identisch sein muß, schon gar nicht, daß sie für alle Zeiten mit den Organen zurecht kommen muß, die die heutige EU hat. Nirgendwo allerdings steht auch geschrieben, daß nicht eines Tages von irgendwo her jemand kommen könnte, der Europa oder einen Teil davon zwangsweise vereinigt. Wenn wir das nicht wollen, müssen wir die Nase vorn haben und rechtzeitig das Projekt verwirklichen, das wir gern haben wollen.

Vielleicht wird irgendwann, möglicherweise dann, wenn der Druck von außen unerträglich wird, ein Anführer erscheinen, der das Projekt verwirklicht. Es wird letztlich gar nicht darum gehen, welches Land eine Führungsrolle in Europa übernimmt, sondern welche Europäer so viel Vertrauen ihrer europäischen Mitbürger gewinnen können, daß sie eine Führungsrolle zu übernehmen legitimiert und imstande erscheinen. Das Problem ist nicht, ob diese Europäerinnen und Europäer aus Liechtenstein oder Deutschland oder Frankreich oder Slowenien kommen. Das Problem ist vielmehr, daß wenn sich niemand findet, der diese Qualifikationen besitzt, vermutlich Rattenfänger auftreten werden, die sich zu Anführern aufschwingen. Politische Führung als Teil des europäischen

Projekts kann eine gute Perspektive sein – oder auch nicht. Für beide Optionen müssen wir gerüstet sein.

Was wird aus Großbritannien?

*“Trying to unscramble scrambled eggs!”
(Sir Nigel Broomfield, Botschafter a.D., 2016)*

Nicht nur in ihrer berühmt-berüchtigten Europarede in Brügge ließ sich Margaret Thatcher als amtierende britische Premierministerin zu Aussprüchen hinreißen, die deutlich machten, daß sie mit Europa nichts am Hut hatte (ebensowenig wie mit Deutschland, versuchte sie doch 1990 ebenso zielstrebig wie erfolglos, die deutsche Wiedervereinigung zu verhindern). Sie wurde damals auch in Großbritannien viel und scharf kritisiert. Aber indem sie uralte antideutsche Affekte, die emotional beim Sieg über Deutschland von 1945 steckengeblieben waren, mit einer von den Tatsachen schon lange nicht mehr gestützten Weltmachtnostalgie verquirlte, verlängerte sie das Leben einer britischen Pseudoidentität, die schon zu ihrer Zeit nicht tragfähig war, die aber letztlich die Haltung der Basis der Konservativen Partei bis heute bestimmt und letztlich den Ausgang des Referendums vom 23. Juni 2016 verschuldet hat.

Auf dem Parteitag ihrer Partei im Oktober 2016 vertrat Premierministerin Theresa May immer noch diese Haltung und schlug darüber hinaus mutwillig und ohne Not die Option in den Wind, die das Vereinigte Königreich neben der europäischen tatsächlich besitzt und die sogar einen gewissen Charme, allerdings auch ein nicht zu unterschätzendes Risiko in sich birgt: ein enges Zusammengehen mit der englisch sprechenden, mit Großbritannien kulturell und historisch eng verflochtenen Welt, konzipiert als globale Allianz in einer globalen Welt. Man hätte aus Sicht der Briten eine europäische Union als zu altmodisch ansehen und lieber eine globale Union anstreben können. Mit einem altmodischen britischen Nationalismus, der eigentlich sehr unbritisch ist, ist diese Karte aber nicht zu spielen. Nachdem ihr Vorgänger David Cameron am Tag nach dem Referendum, ebenfalls ohne Not, bereits verkündet hatte, das Ergebnis als unbedingt bindend anzusehen (was es verfassungsrechtlich nicht war), sieht es aber ganz danach aus, als wäre die Regierung dabei, alle politischen Brücken

hinter sich abzubrechen und bewußt auf einen Untergang hinzusteuern. Die Berufung von Boris Johnson zum Außenminister unterstreicht diesen Eindruck.

Die Vorteile von ‚*Bremain*‘ und die praktischen Schwierigkeiten von ‚*Brexit*‘, die allesamt von der Regierung Cameron völlig unverständlicherweise den Bürgern nicht deutlich gemacht wurden, werden erst jetzt, wo es erst einmal zu spät ist, immer deutlicher. Zur Zeit sieht es zwar danach aus, daß Großbritannien die Europäische Union tatsächlich verlassen, zugleich aber versuchen wird, solche Bindungen mit Europa aufrecht zu erhalten und sogar neu zu schaffen, die wirtschaftlich attraktiv erscheinen und die traditionelle Souveränität nicht tangieren. Es ist allerdings, trotz englisch-nationalistischer Bekundungen der Regierung nicht zu übersehen, daß viele Briten ihr Heil in der angelsächsischen Gemeinschaft, vor allem mit Kanada Australien, Neuseeland und anderen Commonwealth-Ländern sehen und deshalb die Europäische Union für verzichtbar halten. Man sollte sich auch nicht täuschen: Das Gemeinschaftsgefühl ist stärker, als wir meist unterstellen. Die große Frage ist allerdings, ob dies für alle Bürgerinnen und Bürger des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland gilt, für die London stets vollmundig zu sprechen vorgibt.

Aber was ist eigentlich das Vereinigte Königreich? Geographisch sprechen wir von den britischen Inseln und meinen Großbritannien, Irland, die Isle of Man, die Isle of Wight, die Scilly Islands, die Hebriden, die Orkney Inseln, die Shetland Inseln und Anglesey sowie einige weitere kleine Inseln. Manche Iren bestreiten allerdings aus politischen Gründen, daß Irland zu den britischen Inseln gehört und sprechen auch im geographischen Sinn von Großbritannien und Irland. Politisch in einem weiteren Sinn gehören auch die vier Kanalinseln (Jersey, Guernsey, Sark, Alderney + zehn ganz oder fast unbewohnte Inseln) dazu. Geographisch gehören diese aber zum europäischen Festland (und liegen ja auch viel näher an Frankreich).

Im einzelnen gehören die rd. 500 Hebriden-Inseln (Äußere und Innere Hebriden), von denen 50-70 bewohnt sind, die 70 Orkney-Inseln und die 16 bewohnten und zahlreichen unbewohnten Shetland-Inseln zu Schottland, Anglesey gehört zu Wales und die 140 Scilly Islands (vor der Küste von Cornwall) und die Isle of Wight zu England. Sie gehören zu Schottland und damit auch zur EU.

Bricht das Vereinigte Königreich auseinander, ist für diese Inseln die weitere Zugehörigkeit klar. Die Isle of Man dagegen gehört zwar in einem weiteren Sinn zu Großbritannien, ist aber staatsrechtlich ein eigenständiges Gebilde besonderer Art, eine sogenannte Crown Dependency, also ein von der britischen Krone abhängiges Gebiet, das aber seine inneren Angelegenheiten mit eigenem Parlament selbst regelt. Die Insel gehört weder zum Vereinigten Königreich, noch zur EU. Sie ist allerdings in einer speziellen Zollunion mit der EU verbunden, und die Außen- und Sicherheitspolitik wird von der britischen Regierung wahrgenommen. Gleiches gilt im wesentlichen für die sogenannten britischen Kanalinseln, wobei sich die Rechtsverhältnisse im einzelnen sowohl von denen der Insel Mann, als auch zwischen der *Bailiwick of Jersey* und der *Bailiwick of Guernsey* (Guernsey, Sark, Alderney) geringfügig unterscheiden.

Zusammengehalten wird dieses komplizierte Gebilde (ohne die Republik Irland) im Grunde zum einen von der Krone, d.h. vom gemeinsamen Staatsoberhaupt Königin Elisabeth II. und zum anderen (im Wesentlichen auch in ganz Irland, allerdings mit abnehmender Tendenz) von einer gemeinsamen Lebensart und Kultur. Von außen erkennen wir durchaus eine kulturelle Einheit Großbritannien oder sogar Großbritannien und Irland. Allerdings sehen wir auch, wie dieses gemeinsame Verständnis in letzter Zeit in Frage gestellt wird. Nicht nur wird in Schottland und Irland die gälische, in Wales die walisische Sprache seit einigen Jahren wieder verstärkt als Identifikationsfaktor gesehen und gepflegt. Auch auf der Insel Man gibt es eine zweite Amtssprache, auf den Kanalinseln wird auch Französisch gesprochen. Schottland, der einzige tatsächliche Vertragspartner im Vereinigten Königreich, sieht sich in seinem Verständnis als eigene Nation, und vieles ist in Schottland auch wirklich anders, nicht zuletzt das Rechtssystem, das dem europäischen viel ähnlicher ist als dem englischen. In Schottland wird man einen "*Union Jack*" kaum einmal sehen, das blau-weiße Andreas-Kreuz aber überall. In England dagegen herrscht der "*Union Jack*" vor, das rot-weiße Georgs-Kreuz sieht man selten.

Was wird aus England, wenn das Vereinigte Königreich auseinanderbricht, was die schottische Regierung für den Fall des Austritts aus der EU angekündigt hat? Lange Zeit sah sich England als Verkörperung des ganzen Königreichs.

Man sagte "englisch" und meinte oft "britisch". Daß England als Staat mit dem Entstehen des Vereinigten Königreichs 1707 erloschen war, wurde einfach übergangen. Einigermmaßen korrekt wäre gewesen, das Gesamtgebilde "britisch" zu nennen; die Inder lebten bis 1947 unter britischer Herrschaft, nicht unter englischer. Aber im täglichen Leben wurde englisch und britisch (außer in Schottland) praktisch synonym gebraucht. Das hat sich erst in den letzten wenigen Jahrzehnten geändert. Diese Verwirrung hat auch damit zu tun, daß die Sprache nun einmal "englisch" heißt, auch auf englisch.

Letztlich hat England seine Identität, die es bis ins 17. Jahrhundert sehr wohl gab, in der britischen aufgehen lassen (nicht ganz unähnlich wie Preußen seine in der Deutschlands zwischen 1867 und 1933). Heute beschweren sich Engländer darüber, daß Schotten, Waliser und Nordiren zwar im britischen (!) Parlament auch über nur England betreffende Angelegenheiten abstimmen, sie aber nicht über Dinge in den anderen Landesteilen, wo es eigene Parlamente gibt. Ein innerenglisches Regionalbewußtsein gibt es fast überhaupt nicht. Ganz allmählich beginnt sich da teilweise etwas zu entwickeln. Insgesamt gibt es ein paar vorsichtige Denkansätze für eine Lösung, aber von einem kompletten oder gar konsens- oder auch nur mehrheitsfähigen Konzept ist man noch weit entfernt. Mit dem EU-Austritt und dem dann wahrscheinlichen Ende des Vereinigten Königreichs wird dieses Problem aber dringlich, von der Komplexität des Nord-Irland-Problems ganz zu schweigen. Für die Praxis ist diesbezüglich die Frage der Grenze zwischen der Republik Irland und Nordirland schwierig genug. Noch viel komplizierter sind Fragen zum sog. Karfreitagsabkommen von 1998, das ausdrücklich auf den Europäischen Vertrag (damals in der Fassung des Vertrags von Amsterdam von 1997) Bezug nimmt und die verfassungsrechtliche Stellung Nordirlands als Teil, aber nicht Signatarmacht der Union zwischen England und Schottland. (Die Verbindung zwischen England und Wales ist viele Jahrhunderte älter und würde wohl staatsrechtlich in den Zustand vor 1707 zurückfallen.) Das größte Problem taucht bisher in der öffentlichen Debatte nicht auf. 1707 schlossen England, das Wales mitvertrat, und Schottland einen Vertrag. Irland war daran nicht beteiligt, sondern war eine englische Kolonie, von der Nordirland das Überbleibsel ist. Wohin gehört Nordirland, wenn das Vereinigte Königreich auseinanderbricht?

Das allgemeine Mißverständnis über das Wesen von Subsidiarität sehen wir hier geradezu klassisch ausgebildet. Großbritannien ist kein Einheitsstaat, sondern ein komplexes System der Herrschaftsteilung. Der Ruf nach Zurückholung von Kompetenzen nach ‚Westminster‘ geht im Grunde an der Realität der innerbritischen Kompetenzverteilung vorbei. Die britische Krone und Regierung haben all das in den letzten Jahrzehnten mit Appellen an die gemeinsame glorreiche Geschichte, insbesondere den Sieg im 2. Weltkrieg zu übertünchen versucht, lange Zeit durchaus erfolgreich, in den letzten Jahren aber zunehmend weniger. Heute muß man von einer schweren Identitätskrise sprechen, die auch eine der wesentlichen Ursachen für die katastrophale Brexit-Entscheidung war. Sowohl die Unübersichtlichkeit der staatsrechtlichen Verhältnisse als auch die kulturellen Besonderheiten und die aktuelle Identitätskrise können uns anderen Europäern ein nützlicher Spiegel sein, wenn wir versuchen, die Vielfalt und Komplexität Europas in den Blick zu nehmen. Europa ist eben gerade nicht ein aus in sich gefestigten und jeweils unzertrennlichen Nationen zusammengesetzter Kontinent.

Noch besteht eine kleine, begründbare Hoffnung, daß es nicht zum Brexit kommt. Es ist zwar nicht wahrscheinlich, aber auch nicht völlig ausgeschlossen, daß entweder die Premierministerin gegen ihre ‚*Three Brexiteers*‘ in der Regierung, oder die konservative Partei oder eine überparteiliche Parlamentsmehrheit gegen die Premierministerin oder die Bürgerinnen und Bürger gegen die derzeitige Regierung angesichts der immensen Probleme, die jetzt nach und nach offenbar werden, das Steuer herumreißen. Auch die überzeugten ‚*Brexiteers*‘ haben inzwischen etwas Angst vor der eigenen Courage bekommen; zumindest klingen manche Töne etwas anders als vor und unmittelbar nach dem Referendum. Boris Johnson wird mit der Aussage zitiert, das Vereinigte Königreich wolle zwar die EU verlassen, aber niemals Europa. Man darf nicht vergessen: 17 Millionen Briten haben für, 16 Millionen ausdrücklich gegen den Austritt votiert. Allerdings ist das Vereinigte Königreich auch dann auf der Verliererseite. Es hat keine Chance mehr, seine großen EU-Reformziele zu verwirklichen oder gar immer weiter eine Sonderrolle zu spielen, sondern muß sich brav fügen. Die Zeit, Bedingungen für einen Verbleib zu stellen, ist vorbei. Jede Woche wird deutlicher, daß Großbritannien seine Möglichkeiten überschätzt hat. Oder,

wie Leser Malcolm Sabin an die Financial Times schrieb: „...*The way forward is simple. England (and Wales) should leave the UK, letting Scotland (and Northern Ireland) keep the name and all the present arrangements. ... Forcing the Scots to leave with us and making them go through a complicated reapplication process after their independence would be petty vindictiveness.*” (13. Oktober 2016)

Aus europäischer Sicht ist es wohl am wichtigsten, daß solange die britische Regierung einen Brexit-Kurs verfolgt, dies von den 27 anderen EU-Mitgliedern ernstgenommen wird. Dies klingt banal, ist es aber nicht. Zu dieser Akzeptanz gehört nämlich auch, den Vertrag von Lissabon in aller Konsequenz anzuwenden. Sich an einzelnen Vertragsbestimmungen vorbeizumogeln und den Briten eine politische Extrawurst zu braten, geht innerhalb des EU-Systems nicht. Wenn es aber, was nach wie vor nicht ganz und gar ausgeschlossen erscheint, Anzeichen dafür gibt, daß die britische Regierung erwägt, den Brexit doch nicht zu vollziehen, darf es seitens der Europäer hierfür keine psychologischen, politischen oder sonstigen Hürden geben. In diesem Fall müssen die Briten mit Anstand und Würde von dem Pferd, auf das sie sich gesetzt haben, wieder absteigen können.

Wenn es zum Brexit kommt, müssen wir um so intensiver an Konzepten und Ideen arbeiten, die Briten – oder vielleicht, nach einem schottischen Austritt aus dem Vereinigten Königreich und Eintritt in die EU, auch nur die Engländer – in einem neu und anders strukturierten europäischen Projekt zu halten. Ohne die intellektuelle Kraft und den kulturellen Beitrag der Engländer schaffen wir das europäische Projekt vielleicht, oder das Ergebnis wird nicht das sein, das wir haben wollen. Großbritannien kann uns manches lehren: wie man komplizierte Gebilde pragmatisch zusammenhält, beispielsweise, andererseits, wie wichtig es ist, Identität fortzuschreiben und sich nicht zu lange an eine nicht mehr einlösbare zu klammern.

Was darf nicht geschehen?

„Wird das parlamentarische System die wachsende Bedeutung der NGOs überleben oder zu einem NGO-ismus mutieren?“

(Vaclav Klaus, Präsident der Tschechischen Republik 2003-2013, 2008)

Wir haben es mit einem Paradox zu tun: Einerseits wollen alle europäischen Regierungen mehr Bildung. Mehr Kinder und Jugendliche sollen höhere Schulen, mehr junge Erwachsene Universitäten besuchen. Darüber hinaus ist lebenslanges Lernen angesagt. Aber was die politische Ordnung betrifft, will niemand daraus die Konsequenzen ziehen. Daß gebildete Menschen auch mehr Interesse an Politik zeigen, sich stärker in die deliberative Demokratie einbringen, mehr an der Vorbereitung von Entscheidungen partizipieren wollen, oder ganz schlicht Respekt für ihre eigene Meinung einfordern, wird, weil unbequem, verdrängt. Daß die Vorstellung, man könne Menschen gleichzeitig technisch immer weiter qualifizieren und politisch weiter entmündigen, nicht tragfähig ist, hat sich offenkundig noch nicht hinreichend herumgesprochen. Daß die Bürgerinnen und Bürger von den immer wiederkehrenden leeren Worthülsen genug haben, nicht mit wohlfeilen Sprüchen abgespeist werden wollen, die gängige Wahlwerbung als unerträglich infantil empfinden, wird nicht zur Kenntnis genommen.

Das muß anders werden, wenn die Parteien überhaupt noch eine Rolle in der Willensbildung der Bürgerinnen und Bürger spielen wollen. Hundertausende haben sich überall in Europa schon von den etablierten politischen Eliten abgewandt; sie mißtrauen zutiefst den überkommenen Systemen und Mechanismen. Das darf nicht so weitergehen, auch wenn neue zivilgesellschaftliche Initiativen stärker werden und sich die Entstaatlichung von Politik fortsetzt. So sehr wir der Zivilgesellschaft eine deutlich stärkere politische Rolle und eine Wächterfunktion (Colin Crouch) zumessen, so sehr halten wir am Gewaltmonopol des Staates und an einem wie auch immer ausgestalteten System der repräsentativen Demokratie fest. Diese aber lebt nicht von immer stärkeren Kontrollen, nicht von Einschüchterungsversuchen vielfältiger Art, wie wir sie

heute erleben, sondern vom gegenseitigen Vertrauen und einer klaren Verteilung der Aufgaben.

Solange und soweit wir eine parlamentarische Demokratie haben, darf es nicht wieder geschehen, daß unsere gewählten Regierungen unbequeme Entscheidungen, die sie nicht treffen wollen, plötzlich und unter Verletzung des überkommenen und mit den Bürgern vereinbarten politischen Systems (und ihrer Amtspflichten!) den Bürgern und Bürgerinnen zuschieben. Genau das ist in Großbritannien geschehen. Das britische demokratische System kennt keine Volksabstimmungen; Entscheidungen werden vom Parlament getroffen. Nicht ohne Grund schrieb der britische Kommentator Michael Leigh: *„David Cameron’s decision to call a referendum on Britain’s EU membership has inflicted more harm on Britain and Europe as a whole than any decision by a British prime minister since the 1956 Suez crisis or the 1938 Munich agreement.”* Daß auch deutsche Politiker mit diesem Feuer spielen, ist unverantwortlich. Zu Recht hat der Bayerische Verfassungsgerichtshof entsprechende Pläne der Bayerischen Staatsregierung für verfassungswidrig erklärt. Das Volk äußert sich, wann und wie es will, nicht, wenn die Regierung das huldvoll gestattet. Das Grundgesetz schafft dafür den Rahmen. Die freie Meinungsäußerung (Art. 5), die Versammlungsfreiheit (Art. 8), die Vereinigungsfreiheit (Art. 9) und das Petitionsrecht (Art. 17) sind unveräußerliche Grundrechte. Das Verhältnis zwischen Bürger und Staat bestimmt Art. 20: „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen ... ausgeübt.“ Davon, daß es hierzu der Aufforderung durch die Regierung bedürfe, steht da nichts.

Das ist mit dem Schweizer System nicht zu vergleichen, und zwar nicht deswegen nicht, weil die Schweiz kleiner wäre oder weil es dort eine Tradition der Volksabstimmungen gäbe: In der Schweiz haben Parlamente und Regierungen sowohl in der Eidgenossenschaft als auch und noch stärker in den Kantonen und Gemeinden verfassungsgemäß von vornherein ein sehr viel beschränkteres Mandat. Sie müssen bestimmte Fragen allen Bürgern zur Entscheidung vorlegen. Anders gesagt: Es liegt – in Deutschland ebenso wie in den meisten anderen europäischen Ländern – nicht in der Entscheidung von Parlament und Regierung, ob sie eine Volksabstimmung zu einer bestimmten Frage ansetzen; ebensowenig können sie diesbezüglich einem öffentlichen, d.h. in der Praxis

medialen Druck nachgeben oder dies durch eine „einfache“ Verfassungsänderung oder gar durch ein einfaches Gesetz beschließen. Mir schiene es jedenfalls höchst zweifelhaft, ob eine derartige Neuregelung nicht zum einen allgemeinen Charakter haben müßte und nicht auf einen Einzelfall (einen weiteren Vertiefungsschritt der Europäischen Union) beschränkt sein dürfte, zum anderen in Deutschland unter die sogenannten Ewigkeitsgarantie des Grundgesetzes fallen würde. Dies würde nicht bedeuten, daß eine solche Änderung niemals stattfinden dürfte. Sie würde aber einen Neukonstituierungsprozeß des Bundes voraussetzen. In der Frage, ob und inwieweit „das Volk“ „über Europa“ abstimmen sollte, geht es also nicht um politische Auseinandersetzungen mit populistischen Forderungen, sondern um fundamentale Elemente unseres demokratischen Systems, die keinesfalls übergangen werden dürfen. Schon deshalb dürfen wir das europäische Projekt nicht einem wohlfeilen Populismus ausliefern.

Zurzeit mehren sich die Anzeichen, daß dieser Populismus auf dem Vormarsch ist. Die Bürger mißtrauen den politischen Eliten so sehr, daß sie teils begeistert, teils aber auch aus schierer Verzweiflung Rattenfängern in die Arme laufen, die ihnen eine neue Ordnung versprechen. Das schlimmste, was passieren könnte, wäre, daß die Krise Europas sich so sehr steigert, daß eine Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger freiwillig auf ihre Partizipationsrechte verzichtet und einem Anführer oder einer Anführerin folgt. Es ist weder ausgeschlossen, daß dies in einem europäischen Land geschieht, noch, daß Europa auf diese Weise vereinigt wird. Für die freiwillige Unterordnung gibt es historisch ebenso viele Beispiele wie für die Herbeireifung des zunächst fremden Retters. Wenn das geschieht, hätten wir zwar ein vereinigtes Europa erreicht – aber um den Preis des Verzichts auf fast alles, was den Kern unserer politischen Überzeugungen bildet: den Glauben an Menschen- und Bürgerrechte, Demokratie, die Herrschaft des Rechts und unsere gemeinsamen kulturellen Werte. Können und sollten wir mit den britischen Nachbarn darüber nachdenken, wie wir das große europäische Projekt außerhalb der EU verwirklichen?

Was wird aus den Nationalisten?

*„Asking me to talk about European integration is like asking Genghis Khan to talk about peace.“
(Margaret Thatcher, britische Premierministerin, 1988)*

Warum glauben viele Menschen, mit den politischen Mechanismen früherer Jahrhunderte diese Herausforderungen des 21. Jahrhunderts meistern zu können, gerade so, als ob unser System von Nationalstaat, Wohlfahrtsstaat und parlamentarischer Demokratie eine anthropologische Grundkonstante wäre? Schlimmer noch: Warum glauben Mitglieder von politischen und wirtschaftlichen Eliten, das, was sie Fortschritt und Wachstum nennen, bewerkstelligen zu können, ohne die Bürgerinnen und Bürger mitzunehmen und ohne an ihrem Herrschaftssystem etwas zu ändern? Warum wird Innovation so oft nur in technischen Kategorien gemessen?

Man kann gar nicht genug darüber staunen, daß es 100 Jahre nach Beginn des 1. und mehr als 70 Jahre nach dem Ende des 2. Weltkriegs immer noch Menschen gibt, die nicht wahrhaben wollen, daß die Zeit der europäischen Nationalstaaten abgelaufen ist. Man stelle sich eine Welt vor, in der Donald Trump, Marine Le Pen, Recep Tayyip Erdogan, Jaroslaw Kaczynski, Kim Jong Il, Viktor Orbán, und einige weitere das Sagen haben, Menschen, die das Rad der Geschichte zurückdrehen wollen, aber nicht einmal das miteinander, sondern jeweils allein. Niemand glaubte, daß eine Mehrheit der Briten für Brexit votieren würde, und sie tat es doch. Niemand glaubte, Donald Trump würde zum Präsidenten der USA gewählt werden, und er wurde es doch.

Bürgerinnen und Bürger, auch in Deutschland, glauben tatsächlich, eine Rückkehr zum Nationalstaat würde alle Probleme lösen, ganz so, als würde der Verteilungskampf um Wasser und andere Ressourcen durch Kriege gelöst werden können oder diese würden auf wundersame Weise plötzlich wieder nachwachsen. Sie glauben, die weltweite Wanderung von Menschen sei durch Zäune und Kontrollen zu unterbinden, in die ungerechte Verteilung des Reichtums auf die-

ser Welt würden sich schon alle fügen, und wenn nicht, könne man sie mit militärischen Mitteln aufrecht erhalten, der dramatische Klimawandel sei national zu bewältigen – oder es gebe ihn gar nicht, die Luft würde von allein wieder sauber werden, zumindest müsse man sich darüber mit niemandem verständigen und der spürbare Drang der Menschen, in die Welt hinauszugehen und die modernen Mittel der Kommunikation und des Transportes für Handel und Wandel zu nutzen, sei zum Nulltarif zu haben.

Das dies alles so nicht geht, haben Nationalisten und Populisten nicht begriffen, oder sie machen anderen Menschen etwas vor – ganz so, wie die Befürworter von Brexit ihren Landsleuten vor dem Referendum bewußt Lügen aufgetischt haben, während die Regierung nicht fähig war, rechtzeitig die Gegenargumente zusammenzutragen. Sie alle bieten keine tragfähigen Lösungen an, sondern sie sind Teil des Problems. Sie sind es auch deshalb, weil ihre Absichten nicht ohne weiteres durchschaubar sind. Nicht selten wird hinter der populistischen Fassade ein Süppchen ganz anderer Art gekocht. So hält sich hartnäckig das Gerücht, Pegida erhalte aus Rußland finanzielle Unterstützung.

Man wird den meisten Nationalisten ihre Angst vor der Zukunft nicht nehmen können. Und immer wird es Rattenfänger geben, die aus diesen Ängsten Kapital schlagen und sich dadurch ihre Macht erobern oder sichern. Aber die Geschichte lehrt uns, daß sie zwar viel Unheil anrichten können, sie aber den Gang der Geschichte eben nicht dauerhaft beeinflussen können. „Der eine wartet, dass die Zeit sich wandelt, der andere packt sie an und handelt.“ Das sagte, um 1300, schon Dante. Anpacken und handeln sind heute mehr gefragt denn je – nicht abwarten, daß einem gutes widerfahre. Der Wohlfahrtsstaat ist nicht nur an Überdehnung und Überforderung gescheitert, sondern an prinzipiellen Defiziten und Unzulänglichkeiten. Es gilt, den Menschen deutlich zu machen, daß nicht die rückwärtsgewandten Anhänger einer politischen Ordnung früherer Jahrhunderte die Gestaltungsmacht für unser Zusammenleben erobern dürfen, daß Populisten eben nicht die Menschen mitnehmen und sie an der Gestaltung der res publica teilhaben lassen, sondern daß sie sie nur hinter sich herziehen und über sie Macht ausüben wollen. Die Bürgerinnen und Bürger selbst müssen

einen Willen zur Mitgestaltung entwickeln und erzwingen. Sie müssen die Führungskräfte herausbilden, die bereit und in der Lage sind, Politik in partizipativen Prozessen zu gestalten. Dann fällt den Nationalisten und Populisten ihr Programm auf die Füße. Dann, nur dann, können sie das große europäische Projekt nicht mehr verhindern.

Wie geht es voran?

*„Zivilgesellschaft ist kein ‚nice to have‘,
sondern konstitutiver Teil von Außenpolitik.“
(Frank Walter Steinmeier, Bundesminister des Auswärtigen, 2016)*

Eigentlich müssen wir den Bürgerinnen und Bürgern des Vereinigten Königreichs dankbar sein! Sie haben uns aufgeweckt, wie es keine Finanzkrise, keine Griechenlandkrise und nicht einmal eine Flüchtlingskrise vermocht hat! Und wenn wir am Ende zu einem dynamischen Europa ohne Großbritannien finden, ist das immer noch besser als ein dahindümpelndes Europa, in dem dauernd jemand auf die Bremse tritt und alles wieder zum Halten zwingt. Wir müssen Europa neu denken, neu erfinden, neu aufbauen. Zuallererst brauchen wir europäische Kohäsion, definiert als klarer Wille zur Zusammenarbeit. Wenn die EU das nicht leisten kann oder von zu vielen Europäern nicht mehr als Klammer akzeptiert wird, müssen wir uns nach einer anderen Option umsehen.

Nach dem Brexit-Votum werden jetzt zahlreiche Pläne geschmiedet, wie es in und mit Europa weitergehen könnte. Den ersten Zug machte Deutschlands Außenminister Steinmeier schon wenige Tage nach dem Referendum vom 23. Juni, indem er die Außenminister der fünf anderen Erstunterzeichnerstaaten der Römischen Verträge zu einem inoffiziellen Gespräch nach Berlin einlud. Das entsprach nicht den europäischen Usancen. Die Ratspräsidentschaft lag zu dieser Zeit bei den Niederlanden, bekanntlich ebenfalls einem EWG-Gründungsmitglied. Wahrscheinlich war es dennoch klug und richtig, denn Deutschland hatte eine Bringschuld gegenüber den Partnern: Es mußte zumindest skizzieren, wie es sich seine künftige Rolle in der EU vorstellte. Diese Skizzenpolitik setzte sich den ganzen Sommer über fort. Bundeskanzlerin und Außenminister trafen sich, überwiegend in oder bei Berlin, mit allerlei Gruppen von Kolleginnen und Kollegen aus anderen EU-Ländern. Auch zum kurzen Treffen mit Barack Obama im November 2016 begaben sich die Staats- und Regierungschefs von Frankreich, Italien, Spanien und Großbritannien pflichtschuldigst nach Berlin. „Mehr Führungsverantwortung ja, alleinige Führungsrolle nein, so weit wie

möglich Empfindlichkeiten der Partner achten, aber in bestimmten Essentials auch klare Kante zeigen!“ Das ungefähr war wohl die Faustformel; im Einzelnen war und ist es gewiß komplizierter – auch innerhalb der Bundesregierung. Solange dieser Korridor nicht verlassen wird, reden wir formell nur über Verfahren; die Instrumente bleiben die gleichen, und Druck, Erpressung und Händel funktionieren so wie bisher.

Eine neue Dimension wurde mit Konsultationen der Regierungen der 27 nicht austrittswilligen EU-Länder im Rahmen der EU-Ratspräsidentschaft, also unter Vorsitz der Slowakei erreicht. So etwas sieht der Vertrag nicht vor. Trotz aller Beteuerungen, es handle sich nur um ein informelles Treffen, war dies ein Schritt in eine Neuformierung, ein Präzedenzfall, auf den man sich später wird berufen können. Daß Großbritannien das ohne Protest hinnimmt, zeigt einmal mehr das immense Planungs- und Strategiedefizit der britischen Regierung, das das Brexit-Votum offenbart hat. Die britische Regierung ist, kurz gesagt, immer noch nicht sprechfähig. Ob es klug ist, daß die anderen Europäer hier schon Pflöcke einrammen, wird sich erweisen.

Angesichts der Tatsache, daß es mit oder ohne Brexit allerhöchste Zeit ist, über die Zukunft Europas nachzudenken, und nachdem hinsichtlich der künftigen Rolle Großbritanniens noch keine Klarheit herrscht, ist es wichtig, ein paar Grundlinien zu erarbeiten, an denen man sich bei einzelnen Schritten orientieren kann. Dazu gehören beispielsweise:

1. Die gemeinsame europäische Verteidigungspolitik ist wahrscheinlich das Gebiet, auf dem mit einem unveränderten Engagement aller Europäer zu rechnen ist. Diese fällt nur bedingt in die Zuständigkeit der EU, sondern überwiegend in die der NATO. Insofern ist der Vorstoß der deutschen und französischen Verteidigungsminister/-innen, nunmehr die binationale Verteidigungspolitik stärker zu harmonisieren, gewiß der falsche Weg. Er ist geeignet, Großbritannien auf einem Feld zu irritieren, auf dem es durchaus weiter europäisch mitwirken will und überdies die anderen europäischen NATO-Partner zu verwirren. Die Bundeskanzlerin sollte solchen Unfug unterbinden. Die Bedrohung durch Rußland ist zu ernst, um sie für politische Spiele zu mißbrauchen.

2. Ähnliches gilt natürlich auch für weitere Felder, in denen über eine Fortsetzung gemeinsamen europäischen Handelns Einigkeit besteht oder relativ leicht hergestellt werden kann und die ebenfalls nicht oder nicht unbedingt unter den Vollzug des Lissabonner Vertrags fallen. Dazu gehören Absprachen zu Sicherheitsfragen und vieles andere, aber auch das Schengen-Abkommen und möglicherweise sogar der Euro. Es sollte unbedingt vermieden werden, daß Themen in den Strudel von Brexit und anderen zu erwartenden Vorstößen (etwa aus Polen oder Ungarn) zur Herabstufung der Integration und Aussetzung der Weiterentwicklung des europäischen Projekts fallen.
3. So steinig der Weg gerade jetzt auch erscheinen mag, an einem ernsthaften Bekenntnis zur Reform der EU führt kein Weg vorbei. Diese begegnet aber dem Problem, daß zwar zahlreiche Populisten mit irgendwelchen Forderungen an die Öffentlichkeit treten, an durchdachten Konzepten und intelligenten Diskursen jedoch ein eklatanter Mangel besteht. Mit Referentenvorlagen, die letztlich mit größter Anstrengung wieder nur einen neuen Kuhhandel mit minimalem Effekt hervorbringen, ist es nicht getan.
4. Auch daraus ergibt sich, daß ernsthaft über parallele und möglicherweise auch alternative Wege zur europäischen Einigung nachzudenken ist. Daß andere bereits bestehende europäische Institutionen (Europarat, OSZE usw.) dafür genug Substanz bieten, ist nicht sicher. Doch könnten diese mehr als bisher flankierend und stützend tätig werden und sollten für diese Rolle ertüchtigt werden.
5. Es ist nicht verboten, darüber nachzudenken, ob das Grundgesetz eines Tages durch eine andere Verfassung zu ersetzen ist. Zu Unrecht wird diesem eine ‚Ewigkeitsgarantie‘ angedichtet. Sie würde nicht nur jeder historischen Erfahrung zuwiderlaufen; sie ist auch im Grundgesetz, das nur für die Gültigkeitsdauer desselben einige Festlegungen für nicht veränderbar erklärt, nicht angelegt. Wenn das deutsche Volk eine neue Verfassung beschließt

oder mitbeschließt – auch beispielsweise die eines europäischen Bundesstaates, dann wird diese Regelungen für das Erlöschen des bisherigen Grundgesetzes enthalten.

6. Die Idee eines Europa der Regionen hat zumindest soviel Charme, daß sie verdient, sehr ernsthaft in den Diskurs aufgenommen zu werden. Hier gibt es schon jetzt zahlreiche funktionierende Ansätze. Sie müssen ertüchtigt und vermehrt werden. Vielleicht sind sie eines Tages tatsächlich das neue europäische Gerüst. Auch den Kommunen Europas fällt wahrscheinlich eine deutlich stärkere Rolle im großen europäischen Projekt zu als bisher.
7. Intergouvernementale Verträge, gleich von welcher Ebene sie geschlossen werden, und schon gar der Vertrag von Lissabon, werden aber das große europäische Projekt letztlich nicht zuwege bringen. Die vertragschließenden Parteien erweisen sich immer wieder als zu disruptiver Innovation unfähig, verharren in Pfadabhängigkeit und sind darüber hinaus, wie uns zahlreiche Beispiele aus der Geschichte lehren, erstaunlicherweise nicht einmal besonders resilient, also widerstandsfähig gegen Krisen und Anfechtungen. Wenn wir Europa wollen, brauchen wir daher eine starke und kämpferische europäische Zivilgesellschaft. Diese ist in Ansätzen durchaus vorhanden. Zumindest hat die Zivilgesellschaft, anders als es die nationalen Regierungen haben, in den letzten Jahrzehnten durchaus die Fähigkeit entwickelt, sich unvoreingenommen, partnerschaftlich und von nationalen Egoismen relativ unbeeinflusst zu verständigen. Wo zivilgesellschaftliche Akteure in Europa zusammenkommen, spielt Nationalität im Grunde keine Rolle mehr.
8. Der Markt hat alle Nachteile eines Rückzugs ins Nationale zu tragen, hat aber andererseits Interesse an weniger partizipatorisch ausgebildeten Strukturen. Dieses Interesse teilt er mit den derzeitigen politischen Eliten. Hier ist Vorsicht geboten; dennoch sind Unternehmen wichtige Partner im europäischen Projekt.

9. Wir müssen einen breiten informierten Diskurs über die Zukunft des großen europäischen Projekts organisieren. Jede seriöse Idee ist es wert, bedacht zu werden. Es wird, wie von Nicolai vor 100 Jahren vorausgesehen, auf die Zivilgesellschaft ankommen. Wir sind die Störenfriede in der unheiligen Allianz zwischen Staat und Markt. Initiativen und Zentren, an denen über Europa nachgedacht wird und wo Konzepte und Ideen für Europa erarbeitet werden, gibt es zuhauf! Sie reichen vom *European Council on Foreign Relations* über das *Project for Democratic Union*, das *European Leadership Network* und das *Brussels European and Global Economic Laboratory* (Bruegel) bis zu DIEM 25 (*Democracy in Europe Movement*), gegründet von dem als griechischer Finanzminister nicht gerade beliebten Yanis Varoufakis. Allein das *Think Tank Directory Europe*, das für sich in Anspruch nimmt, Informationen zu den wichtigsten Think Tanks auf europäischer Ebene zu vermitteln, umfaßt 71 solcher Einrichtungen. Die meisten sind ausgesprochen staatsnah (etwa das *European Leadership Network*), sehr wenige sind dezidiert staatsfern und nicht abhängig von staatlichen Subventionen.

Das genügt also nicht, auch wenn viele dieser Einrichtungen exzellente Arbeit leisten. Sie sind, schon aus finanziellen Gründen, von Regierungen, Parteien, Interessenverbänden oder Unternehmen abhängig oder vertreten deren Interessen. Viele sind in ihrer Ausrichtung pfadabhängig und sind kaum zu unabhängigen, disruptiven und zukunftsweisenden Konzepten in der Lage. Es werden also noch mehr und andere Gedanken gebraucht. Sie müssen von engagierten Bürgerinnen und Bürgern und von neuen zivilgesellschaftlichen Zusammenschlüssen kommen.

10. Um das Europa der Bürgerinnen und Bürger zu schaffen, bedarf es auch einer breiten europäischen Elite. Wir erleben zu Zeit ein Führungsvakuum, denn in den verkrusteten nationalstaatlichen Parteien wachsen europäische Führungskräfte jedenfalls nicht in dem Umfang und der Qualität heran, wie sie gebraucht werden. Ebenso wenig entstehen sie in den Korridoren der europäischen Institutionen. Dort herangebildet, bleiben sie letztlich Funktionäre des Systems, werden keine verändernden Visionäre. Auch neigen sie

dazu, die Bodenhaftung zu verlieren, sich von den tatsächlichen Entwicklungen immer weiter abzusondern. Durch die überwiegend juristische Ausbildung wird das aus einem angeblichen Wissensvorsprung gespeiste Selbstbewußtsein noch verstärkt. Das heißt, die europäische Elite wird wesentlich aus der Zivilgesellschaft hervorgehen müssen. Dies ist nicht zu bedauern. Es wird eine Elite des Engagements um der Sache willen sein. Sie wird ihre Legitimation aus ihrem Engagement und aus der Stärke ihrer Sachargumente ableiten. Sie wird hoffentlich die Bodenhaftung nicht verlieren und wird eine offene, für jedermann zugängliche Elite bleiben. Auch die offene Gesellschaft kann auf eine so bestimmte Elite nicht verzichten.

11. Letztlich wird der Erfolg des europäischen Projekts auch davon abhängen, daß die Bürgerinnen und Bürger über ihre zivilgesellschaftlichen Strukturen eine Unumkehrbarkeit hergestellt haben. Daß sie hierzu in der Lage sind, haben sie vielfach bewiesen, nicht zuletzt 1989. Sie haben immer wieder den staatlichen Apparat vor sich hergetrieben und sich durchgesetzt. Dies muß auch hier und jetzt geschehen. Denn eines ist klar: Gelingt es uns nicht, das Projekt Europa auf eine „Win-Win“-Situation, in die Zone der generellen Akzeptanz zurückzuführen, bleiben alle unsere Bemühungen vergeblich. Das dürfen wir nun bestimmt nicht den Politikern allein überlassen. Sie haben schon genug Schaden angerichtet. Wir, die Bürgerinnen und Bürger Europas, müssen und wollen das schaffen.

Fazit

*„Wir müssen eintreten, wenn der Staat überfordert ist.“
(James Simon, deutscher Philanthrop, ca. 1900)*

Europa ist angesichts der Herausforderungen, die wir meistern müssen, die erstrebenswerte Lösung. Europa ist unsere Zukunft. Europa ist das, was wir wollen!

Aber es muß nicht das Europa der derzeitigen Europäischen Union sein. Es muß nicht ein Europa sein, das von Verträgen zwischen Nationalstaaten getragen wird. Das gegenwärtige politische System kann nicht zaghaft weiterentwickelt, sondern muß durch eine neue Ordnung ersetzt werden. Wir können und müssen über neue Wege nach Europa und neue europäische Ziele nachdenken. Vier Möglichkeiten scheinen sich zurzeit anzubieten; sie können gleichzeitig erforscht und möglicherweise auch gegangen werden:

1. eine stärkere Beteiligung anderer politischer Kräfte als der nationalen Regierungen: neben den Parlamenten könnten auch die Staatsoberhäupter eine treibende Rolle übernehmen.
2. Vertragswerke neben den und anstatt der Verträge, die die Europäische Union begründet haben: es gibt schon jetzt zahlreiche andere europäische Klammern. Sie können mit mehr Leben erfüllt, weitere Klammern können erdacht werden. Eine davon könnte eines Tages stark genug sein, um das Vertragswerk der Europäischen Union zu ersetzen.
3. ein Europa der Regionen: Europäische Regionen leben vor, wie gut regionale Identität und europäische Loyalität nebeneinander bestehen können. Ein Europa der Regionen könnte stabiler und integrativer sein als ein Europa der Nationen.
4. eine europäische Zivilgesellschaft: Kontakte und Bindungen zwischen europäischen Bürgern und zivilgesellschaftlichen Organisationen sind stärker

und haben mehr Wachstumspotential als die nationalen Regierungen glauben. Wie 1989 ruht auf der europäischen Zivilgesellschaft die Hoffnung aller Europäer, das europäische Projekt so zustande zu bringen, daß die Bürgerinnen und Bürger es als ihr Projekt sehen.

Sicher ist: Damit das geschieht, müssen Kriterien wie umfassende Subsidiarität, Inklusion aller Bürgerinnen und Bürger und partizipative Demokratie erfüllt werden. Denn was viele Politiker noch nicht gemerkt haben: Es ist die Stunde der Bürgerinnen und Bürger. Ob sie konstruktiv oder destruktiv agieren, hängt davon ab, wie ihnen begegnet wird. Und Repression werden sie sich nicht gefallen lassen.

EUROPA BOTTOM-UP

ARBEITSPAPIERE ZUR EUROPÄISCHEN ZIVILGESELLSCHAFT / EUROPEAN CIVIL SOCIETY WORKING PAPERS

2013 FREE DOWNLOAD AT: WWW.EBU.MAECENATA.EU

- Nr. 6 Bürger – Staat – Nation: Passt das alles noch?**
Nach-Denken über Zivilgesellschaft und Europa
Elke Jeanrond-Premauer, Rupert Graf Strachwitz (Hrsg.)

2014

- Nr. 7 The Chances of Framework Agreements for a Citizen-Powered Europe**
Conclusions from the European Year of Citizens 2013
Frank Heuberger, Mirko Schwärzel

- Nr. 8 Das Europäische Stiftungsstatut**
Perspektiven auf die Einführung einer Europäischen Stiftungsform
Maecenata Institut (Hrsg.)

- Nr. 9 Eine Union für das 21. Jahrhundert**
Wie Europa in gute Verfassung kommt
Wolfgang Schäuble

- Nr. 10 How Political Mobilization Can Still Work on Substantive Issues**
Insights from the Scottish Referendum
Jan Eichhorn, Götz Harald Frommholz

2015

- Nr. 11 Europe and the Mediterranean 1**
Talking, Learning, Working, and Living Together
Udo Steinbach, Rupert Graf Strachwitz, Piero Antonio Rumignani (Eds.)

- Nr. 12 Europe and the Mediterranean 2**
Talking, Learning, Working, and Living Together
Udo Steinbach, Rupert Graf Strachwitz, Piero Antonio Rumignani (Eds.)

- Nr. 13 No Brexit**
Why Britain Belongs in the European Union
Rupert Graf Strachwitz

2016

- Nr. 14 „Mehr kulturelles Selbstbewusstsein wagen!“**
Dankesrede anlässlich der Verleihung des Kulturroschen 2016
Wolfgang Thierse

- Nr. 15 A Shrinking Space for Civil Society?**
A Conference on Civil Society and Europe's Political Culture
A. Domaradzka, N. Kavelashvili, E. Markus, P. Sälhoff, M. Skóra

- Nr. 16 Was machen wir mit Europa?**
Gedanken zum großen europäischen Projekt nach dem Brexit-Votum
Rupert Graf Strachwitz

URN: urn:nbn:de:0168-ss0ar-49381-6

ISSN: 2197-6821